

Quatrième conférence ministérielle de l'OMC à Doha : un consensus ambiguë qui présage des négociations difficiles

Rarement l'expression « chacun s'y retrouve » n'a été autant utilisée qu'après l'adoption de la Déclaration ministérielle de l'OMC de Doha, le 14 novembre 2001. Elle semble refléter une ambiguïté latente: si les uns semblent clairement satisfaits de l'issue de la Conférence, il reste que l'interprétation donnée par les membres de l'OMC de la Déclaration finale et de ses annexes varie de sorte que, trois semaines après la fin des discussions, on est encore loin de savoir clairement à quoi ils se sont réellement engagés.

Une chose est certaine: les Ministres ont engagé un cycle de vastes négociations commerciales multilatérales sur neuf sujets – dont huit doivent se conclure sous forme « d'engagement unique » d'ici 2005. Ces huit sujets sont: la mise en œuvre, l'agriculture, les services, les droits de douane industriels, les subventions, la lutte contre le dumping, les accords commerciaux régionaux et l'environnement. Mais des ambiguïtés demeurent dans pratiquement tous les domaines, y compris sur le point de savoir si et quand les négociations doivent réellement commencer sur les investissements, la politique de concurrence, la facilitation des échanges et la transparence en matière de passation de marchés publics.

Bon nombre de ces ambiguïtés tiennent au fait que les mandats de négociation semblent a priori limiter les résultats attendus, notamment en raison de clauses indiquant que ces négociations ne modifieront pas les droits et obligations des Membres et ne diminueront pas l'efficacité de l'Accord en négociation. Dans d'autres domaines, tels que les indications géographiques, les Membres sont déjà en désaccord sur le point de savoir si des négociations ont été effectivement lancées ou non, dans quel cadre et selon quel échéancier elles doivent se dérouler. Ces points sont abordés en détails plus loin, ainsi que dans des articles distincts relatifs à la mise en œuvre et à l'environnement.

Un cycle de négociations pour le développement ?

Il ne fait pas de doute que cette Déclaration contient plus de passages concernant le développement que toutes celles qui l'ont précédée. Est-ce suffisant cependant pour qualifier les négociations de « cycle de développement » ? Cela dépend dans une large mesure de qui les qualifie ainsi et de quelle manière les dispositions seront suivies d'effets. De nombreux pays en développement continuent à considérer le programme post-Doha comme étant fortement favorable aux intérêts des pays industrialisés, à cause notamment du fait qu'ils ont obtenu peu d'avantages immédiats sur les questions liées à la mise en œuvre. Surtout, pas le moindre progrès n'a été réalisé sur l'accès aux marchés pour les produits textiles.

Doha n'a pas permis d'obtenir un important « engagement préalable », mais trois domaines prioritaires pour les pays en développement figurent dans « l'engagement unique ». La mise en œuvre est une question à négocier à part entière, bien qu'un chevauchement avec différents mandats et calendriers crée déjà la confusion.

La lutte contre le dumping et la réforme des subventions – qui sont également au cœur des préoccupations concernant la mise en œuvre – seront négociées au titre des règles de l'OMC. Tandis que le lancement de négociations sur ces sujets constitue un résultat de première importance, « l'engagement unique » implique des concessions dans d'autres domaines si l'on veut faire avancer les travaux concernant la mise en œuvre. En outre, les réticences politiques des Etats-Unis envers l'assouplissement des lois relatives aux sanctions en matière commerciale, ainsi que la position de plus en plus ambivalente de nombreux pays à la fois utilisateurs et victimes de mesures anti-dumping rendront les négociations complexes et empêchent d'en prévoir l'issue.

La Déclaration contient des passages d'une longueur inhabituelle sur des sujets tels que l'assistance technique, le renforcement des capacités et les pays les moins développés. Les références au renforcement des capacités et au respect de la situation spéciale des pays en développement sont également généreusement disséminées dans tous les paragraphes traitant d'autres sujets. C'est le cas pour les questions controversées dites de Singapour, où certains pays en développement établissent un lien direct entre l'assistance technique efficace et une éventuelle entente sur l'ouverture de négociations.

Un programme de travail hors négociations a également été lancé sur certains problèmes prioritaires pour les pays en développement, notamment sur le commerce, la dette et les questions financières, le transfert de technologie, les problèmes spécifiques des petites économies et le traitement spécial et différencié.

Toutes ces dispositions s'avèreront-elles à la fois concrètes et substantielles ? De la réponse à cette question dépendra largement l'acceptation par les pays en développement de l'issue de l'engagement unique.

L'environnement arrive à l'ordre du jour de l'OMC

Identifiées comme la principale chance pour le système commercial mondial de créer une situation de « win - win » – profitable à l'environnement autant qu'au commerce et au développement –, les subventions aux pêcheries ont fini

(suite à la page 2)

Sommaire

Déclaration de Doha : un consensus ambiguë qui présage des négociations difficiles	3
Environnement : la Déclaration ouvre-t-elle une nouvelle ère dans les négociations ?	5
Pays en développement et négociations sur les tarifs industriels	7
L'accord ADPIC-Santé perçu comme positif par la société civile	9
La dérogation de Cotonou permet de trouver inopinément une entente à Doha	10
Programme de travail de l'après Doha	20

Déclaration de Doha ... (suite de la page 1)

par faire leur apparition à l'ordre du jour des négociations de l'OMC après des années de pourparlers inachevés au Comité du commerce et de l'environnement. Des négociations sans précédent, encore improbables il y a quelques semaines, ont également été lancées sur la clarification des relations entre les régimes du commerce multilatéral et de l'environnement, ainsi que sur l'échange d'informations entre les comités de l'OMC et les secrétariats des Accords AME.

En outre, des négociations vont commencer sur la libéralisation du commerce portant sur les biens et services environnementaux. Toutefois, une incertitude sur la définition de ce qui constitue un bien ou service « environnemental », ou sur la manière dont on pourrait interpréter ces termes, a poussé certains Membres de l'OMC et certaines ONG écologistes à mettre en doute la sagesse de cette initiative.

Agriculture

A Doha, la définition du mandat de négociation agricole a une fois encore tourné autour du sort à réserver aux subventions à l'exportation, ce qui a dressé l'Union européenne contre pratiquement tous les membres de l'OMC. La première a indiqué officiellement que le projet de libellé concernant la réduction des subventions à l'exportation « en vue de [les] éliminer progressivement » était inacceptable. L'expression est restée dans le texte, mais elle a été publiée à Doha assortie de la nuance que les négociations devront être menées « sans préjuger de leur issue » (par. 13 de la Déclaration ministérielle). Ainsi, bien que certains membres du Groupe de Cairns se soient félicités d'obtenir enfin un « engagement » à l'élimination des subventions à l'exportation, les responsables de l'UE ont souligné que les Membres ne se sont engagés qu'à « travailler en direction » de cette élimination et ne se sont pas entendus sur une date limite pour atteindre ce but. Le niveau et la rapidité des réductions continueront à être au cœur de négociations difficiles.

Un autre point ambigu porte sur la question de savoir quelles sont en fait les subventions à l'exportation que les négociations viseront à éliminer progressivement. Dans un compromis précaire entre la position américaine selon laquelle les discussions devraient se concentrer sur les *subventions à l'exportation* et la revendication européenne selon laquelle elles devraient couvrir *toutes les formes de soutien à l'exportation*, la Déclaration ministérielle parle de « *toutes les formes de subventions à l'exportation* ». S'il est vrai que la plupart des délégués commerciaux venant des pays développés et en développement consultés pour cet article étaient enclins à penser que cette disposition s'appliquait également à d'autres éléments de subvention à l'exportation tels que les crédits à l'exportation, l'aide alimentaire ou les entreprises à commerce d'Etat, les Etats-Unis ont manifesté une position prudente, pour ne pas dire leur rejet pur et simple.

Les négociations doivent également viser à « des réductions substantielles du soutien national *« propre à provoquer des effets de distorsion sur le commerce »*. Certains membres du Groupe de Cairns et d'autres partageant la même idéologie considèrent ce mandat comme une porte éventuellement ouverte sur des négociations portant sur toutes les catégories de subventions (ambre, bleu, vert), alors que la CE a clairement indiqué que cela ne se rapporterait qu'à celles notifiées au titre de la catégorie ambre des subventions entraînant une distorsion du commerce.

Mise en œuvre, TSD et préoccupations non commerciales

La liste des considérations dont la mise en œuvre reste encore à accomplir, compilée dans le document de l'OMC JOB 01/152/ Rev.1, contient un problème agricole : au cas où les prix de soutien interne sont inférieurs aux prix de référence externes (ce que l'on appelle « la MGS négative ») – les Membres seront-ils autorisés à augmenter d'un montant équivalent leur MGS autre que par produit (paragraphe 2) ? Cette question sera discutée dans le cadre du mécanisme prévu pour les négociations agricoles (à créer par le Comité des négociations commerciales, c'est-à-dire pas nécessairement les sessions spéciales du Comité de l'agriculture, où les négociations se sont déroulées jusqu'à présent).

Conformément au paragraphe 13 de la Déclaration ministérielle, le traitement spécial et différencié (TSD) « fera partie intégrante de tous les éléments des négociations et sera incorporé dans les Listes de concessions et d'engagements ». S'il est vrai que cette formulation se contente de rappeler l'article 15.1 de l'Accord sur l'agriculture, l'exigence selon laquelle le TSD devrait être incorporé « selon qu'il sera approprié dans les *règles et disciplines* à négocier, de manière à être *effectif d'un point de vue opérationnel* » est considérée, par les pays en développement, comme un engagement devant se traduire par l'inclusion des futures dispositions du TSD dans l'Accord sur l'agriculture d'une manière exécutoire, par opposition aux engagements non opérationnels de la Décision de Marrakech, qui ne contiennent qu'une clause d'effort maximal.

De nombreuses consultations ont été organisées à Doha sur la création d'une « catégorie de développement » qui donnerait une plus grande latitude aux pays en développement à prendre des mesures de soutien à leur agriculture. Cependant, aucune des délégations interrogées pour cet article n'a interprété l'exigence que le TSD doive « permettre aux pays en développement de tenir *effectivement* compte de leurs besoins de développement, y compris en matière de sécurité alimentaire et de développement rural » comme une référence explicite à une catégorie de développement. L'Inde, par exemple, l'a plutôt considérée comme l'expression d'une volonté politique de rendre le traitement spécial et différencié plus opérationnel dans le secteur agricole.

La Déclaration « prend également note » des préoccupations autres que commerciales reflétées dans les propositions des Membres et « confirme » qu'elles seront prises en compte dans les négociations. De nombreux délégués prédisent que la notion des préoccupations autres que commerciales « *telles que reflétées dans les propositions des Membres* » ramènera tout le débat correspondant à la table de négociation. Le Commissaire de l'UE à l'agriculture Franz Fischler en est pour sa part convaincu. Non content de souligner les voies que cette « référence claire » aux préoccupations autres que commerciales ouvre pour « la protection de l'environnement dans les zones rurales et la vitalité de la campagne », il a déclaré que l'UE était « déterminée à garantir que nos consommateurs puissent avoir confiance en la sécurité des produits alimentaires qu'ils consomment, qu'ils soient importés ou produits sur place. Ce texte reconnaît notre droit à poursuivre les propositions que nous avons déjà soumises à Genève. » Avant Doha, l'UE avait engagé un effort concerté, mais généralement mal accueilli, pour faire figurer la sécurité alimentaire à l'ordre du jour des négociations agricoles.

(suite à la page 12)

La mise en œuvre dans la déclaration de Doha: quoi, où et quand ?

Sur la mise en œuvre, plus encore que dans d'autres domaines, la confusion règne au lendemain de la Ministérielle de Doha. A l'heure actuelle, peu de consensus existe sur la relation ou à la hiérarchie entre les différentes catégories de négociations liées à la mise en œuvre et, plus spécifiquement, sur les mandats et calendriers assortis à chacun des points énoncés dans les trois textes pertinents.

Les questions de mise en œuvre sont relatives aux préoccupations soulevées par les pays en développement depuis l'entrée en vigueur des Accords du cycle de l'Uruguay. Dans l'ensemble, elles abordent les déséquilibres dans le système commercial multilatéral qui empêchent que les pays en développement n'en retirent les fruits. Après la Ministérielle de Doha comme avant, les problèmes les plus contentieux restent l'accès aux marchés pour les produits agricoles et textiles, les exemptions aux interdictions des subventions/la réduction des engagements, l'application de sanctions commerciales et les exigences/entraves techniques.

Un autre grand domaine demeure le traitement spécial et différencié des pays en développement. De nombreuses dispositions des accords du cycle de l'Uruguay qui devraient profiter aux pays en développement sont rédigées en des termes d'exhortation et, puisqu'elles ne sont pas contraignantes, les Membres industrialisés de l'OMC ont le plus souvent laissé lettre morte ces dispositions relevant d'un « effort maximal ».

Les documents pertinents et textes officiels adoptés à la Ministérielle abordent ces préoccupations d'une manière qui est source de confusion. Outre la Déclaration ministérielle proprement dite, deux documents traitent spécifiquement de la mise en œuvre : la Décision sur les questions et préoccupations liées à la mise en œuvre, et la liste des questions de mise en œuvre en suspens soulevées par les Membres.

La Déclaration ministérielle

La Déclaration traite de questions de mise en œuvre dans un certain nombre de domaines. Tout d'abord, le paragraphe 12 affirme que « des négociations sur les questions de mise en œuvre en suspens feront partie intégrante du Programme de travail que nous établissons » et fixe trois calendriers d'action différents :

- « dans les cas où nous donnons un mandat de négociation spécifique dans la présente Déclaration, les questions de mise en œuvre pertinentes seront traitées dans le cadre de ce mandat » (par. 12(a)) ;
- « les autres questions de mise en œuvre en suspens seront traitées de manière prioritaire par les organes pertinents de l'OMC, qui feront rapport au Comité des négociations commerciales [...] d'ici à la fin de 2002 en vue d'une action appropriée » (par. 12(b)) ; et
- par l'adoption de la Décision sur les questions et préoccupations liées à la mise en œuvre, il avalise les calendriers prescrits pour divers examens.

C'est autour de l'échéancier applicable à chaque question qu'une large part d'incertitude émerge. Il semble qu'au titre de 12(a), « questions de mise en œuvre pertinentes » qui apparaissent dans la Décision de mise en œuvre ou dans la liste des questions de mise en

œuvre en suspens seront désormais traitées selon l'échéancier spécifié dans ce mandat (avant le 1er janvier 2005 au plus tard) et retirées des échéanciers antérieurs.

Il est extrêmement important de relever ici que, malgré des dates d'achèvement éventuellement différentes, les préoccupations de mise en œuvre font partie de « l'engagement unique » lancé à Doha, selon lequel rien n'est définitif tant que les négociations n'auront pas été achevées dans tous les domaines (par. 47).

Lutte contre le dumping et subventions

La Déclaration ministérielle lance des négociations immédiates « à titre d'engagement unique » sur les règles antidumping et relatives aux subventions (par. 28). Bien avant la Conférence ministérielle de Seattle en 1999, une révision sérieuse des disciplines sur les sanctions commerciales a émergé comme une priorité essentielle des pays en développement, qui s'est traduite à Doha dans les 33 propositions de réforme – 13 pour la lutte contre le dumping et 20 pour les subventions – figurant dans la liste des questions de mise en œuvre en suspens. Ces questions seront sans doute intégrées dans les négociations plus larges et respecteront donc l'échéance plus tardive de janvier 2005 au lieu de l'échéance appliquée aux « questions de mise en œuvre en suspens » qui enjoint aux instances compétentes de faire le rapport au Comité des négociations commerciales « en vue d'une action appropriée » avant la fin de 2002.

Le mandat au paragraphe 28 limite quelque peu la portée de ces négociations visant l'établissement de règles. Tout en étant destinées à « clarifier et à améliorer les disciplines », elles sont également vouées à « préserver les concepts et principes fondamentaux ainsi que l'efficacité de ces accords et leurs instruments ». Bien des choses dépendront des compromis que les Membres atteindront sur le sens du terme « efficacité » et de la possibilité qu'ils auront de s'opposer à tout changement susceptible d'altérer « l'efficacité » de mesures de sanctions commerciales.

Il est également clair que les pays en développement se concentreront sur la réduction du harcèlement commercial et des restrictions à l'accès aux marchés dans la plus large mesure possible, alors que d'autres, tels que les Etats-Unis, chercheront des changements/des clarifications qui rendront leurs lois sur les sanctions commerciales moins susceptibles de contestations dans le cadre du règlement des différends. Bien qu'il soit probable que ces objectifs contradictoires diminuent les gains absolus pour les pays en développement, on remarquera que les défenses commerciales – qui, naguère, ne pouvaient même pas être mentionnées comme objet de négociation, se trouvent désormais fermement inscrites à l'ordre du jour.

Traitement spécial et différencié

Le paragraphe 44 de la Déclaration traite du problème horizontal du TSD. Elle stipule que « toutes les dispositions [TSD] seront réexaminées en vue de les renforcer et de les rendre plus précises, plus effectives et plus opérationnelles. » Là encore, du fait que ce point est objet de mandat aussi bien ici que dans la Décision sur la

(suite à la page 4)

Mise en œuvre ... (suite de la page 3)

mise en œuvre, on ignore encore lequel des calendriers sera considéré comme prioritaire.

Une autre importante ambiguïté tient à l'impulsion donnée pour passer à des dispositions TSD obligatoires. La Déclaration, qui semble avoir priorité comme noté ci-dessus, utilise le terme anglais impératif « shall » mais ne mentionne pas explicitement le mot obligatoire. La Décision sur la mise en œuvre, elle, appelle explicitement à identifier « les [dispositions] dont les Membres jugent qu'elles *devraient* être rendues obligatoires » - mais la formulation relève notablement du domaine non obligatoire.

Bien que le projet d'Accord-cadre sur le traitement spécial et différencié (WT/GC/W/442; Bridges, année 5 n°7, page 7) ne soit mentionné qu'en passant, le fait qu'il figure dans la Déclaration peut donner aux pays en développement une ouverture pour plaider en faveur de son acceptation.

De manière plus générale, bien que les textes de Doha débordent de formulations du genre qui « réaffirment », « reconnaissent » et « prient instamment », mais, ils devraient encore fournir aux pays en développement une marge de manœuvre pour rechercher davantage de formulations obligatoires dans les accords définitifs appelés à en découler. Selon leur point de vue, l'idéal serait d'avoir davantage de formulations contraignantes dans les documents lançant les négociations, mais comme pour d'autres dispositions contentieuses de la Déclaration ministérielle, cela ne « préjuge pas de l'issue des négociations ».

**Décision sur les questions
et préoccupations liées à la mise en œuvre**

La lutte contre le dumping et les subventions sera désormais essentiellement traitée au titre du mandat de l'engagement unique. Mais quelques problèmes importants continuent à relever de la portée de la Décision sur la mise en œuvre.

Antidumping (par. 7) : Une seule clause de « l'effort maximal » répond aux efforts des pays en développement pour garantir que les enquêtes antidumping ne soient pas utilisées comme un harcèlement commercial. Au paragraphe 7.1, les ministres conviennent que les autorités chargées de l'enquête « examineront avec un soin particulier toute demande d'ouverture d'enquête antidumping lorsqu'une enquête portant sur le même produit aura abouti à une constatation négative dans les 365 jours précédents », et qu'« à moins que cet examen préalable à l'ouverture de l'enquête n'indique que les circonstances ont changé, l'enquête n'aura pas lieu. » Reste à voir dans la pratique, l'efficacité de cette obligation contre le harcèlement commercial.

Sur d'autres questions, le Comité des pratiques antidumping est convié à présenter des recommandations au Conseil général dans les 12 mois. Citons à cet égard le caractère impératif de l'article 15 de l'Accord antidumping ; la spécification du délai à utiliser pour déterminer le volume des importations faisant l'objet d'un dumping ; et des directives pour améliorer les comptes-rendus annuels.

Subventions (par. 10) : Le paragraphe 10.2 sur les subventions et mesures compensatoires est l'une des rares dispositions qui pourrait être qualifiée « d'espace pour une politique du développement. » Il « prend note » d'une proposition visant à traiter comme des subven-

tions ne donnant pas lieu à une action les mesures mises en œuvre par les pays en développement en vue de réaliser des objectifs légitimes en matière de développement. De même, le par. 10.2 « prie instamment » les Membres « de faire preuve de modération dans la contestation des mesures. L'impact positif de cette disposition, soumise par le Venezuela, est double. Tout d'abord, elle permet de conserver la question sur la table malgré les efforts que les Etats-Unis auraient engagé pour la faire disparaître. Ensuite, elle a une incidence sur la dynamique des négociations en donnant un poids politique aux limitations à ces contestations au cours de la période de négociation.

Cette proposition « d'exemption pour le développement » sera abordée au titre du mandat des « questions de mise en œuvre en suspens » de la Déclaration ministérielle, c'est-à-dire que le Comité SMC doit faire rapport à cet égard au Comité des négociations commerciales avant la fin de 2002 « en vue d'une action appropriée ». Un expert commercial a relevé que le fait de mentionner spécifiquement les mesures de soutien des pays en développement visant au « développement et à la mise en œuvre de méthodes de production écologiques » comme ne donnant pas lieu à une action pourrait s'avérer essentiel pour faciliter la mise en œuvre du Protocole de Kyoto.

Un autre acquis de Doha a été le fait que les pays pauvres aient obtenu une certaine prévisibilité quant aux subventions à l'exportation pour les produits industriels. Outre les pays les moins avancés, les pays en développement dont le PNB par habitant est inférieur à US\$ 1000 peuvent subventionner leur production et leurs exportations industrielles au titre de l'article 27.2 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC). Au paragraphe 10.1 de la Décision sur la mise en œuvre, la qualification exigeant *trois années consécutives* de PNB supérieur à US\$ 1000 dollars constants de 1990 avant de révoquer cette exemption a été réintroduite (elle avait été retirée du projet adressé à la Conférence ministérielle), bien que la décision de laisser jusqu'à 2002 pour son entrée en vigueur ait été conservée. En raison du calendrier ambigu, l'effet net de cette mesure n'est pas clair.

Textiles (par. 4) : L'incitation faite aux pays importateurs de textiles d'accélérer l'élimination progressive des contingents à l'importation, permise jusqu'en 2005 au titre de l'Accord sur les textiles et les vêtements, était un problème majeur que les pays en développement avaient espéré faire progresser à Doha. Ces espoirs ont été totalement anéantis : alors que les premiers projets de la Décision sur la mise en œuvre semblaient prêts à aborder le problème, en instituant un calcul composé de majoration du coefficient de croissance pour l'élargissement des contingents textiles, la Décision définitive a vu ces gains supprimés, en grande partie face à une résistance implacable des Etats-Unis et du Canada. A sa place, le Conseil du commerce des marchandises « examinera » l'accélération de la libéralisation des textiles en vue de faire des recommandations pour action d'ici juillet 2003.

S'agissant des mesures antidumping frappant les exportations de textiles des pays en développement, les Membres acceptent « de faire preuve d'une attention particulière avant d'ouvrir des enquêtes » - autre clause « d'effort maximal » susceptible d'avoir un certain poids politique, mais moins depuis que l'exercice de la « modération » ainsi que l'attention particulière ont été supprimés.

(suite à la page 14)

Environnement : la Déclaration ouvre t-elle une nouvelle ère dans les négociations?

Doha, pour la première fois dans l'histoire de l'OMC, les gouvernements ont accepté des négociations sur les questions d'environnement, répondant ainsi au moins en partie à l'une des exigences de l'Union européenne. Ces négociations se dérouleront dans le cadre de l'engagement unique, qui inclut sept autres ensembles de questions (voir page 1). Tandis que l'Union européenne et le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) se sont félicités du texte, un certain nombre de pays en développement et d'organisations écologistes y ont réagi avec des sentiments mitigés (voir page 19).

Préparer le terrain pour intégrer l'environnement dans les négociations commerciales

Dans un texte plus ferme que jamais, le paragraphe 6 du préambule de la Déclaration ministérielle de l'OMC souligne que le système commercial multilatéral et les efforts en vue de protéger l'environnement et du développement durable *peuvent et doivent* se soutenir mutuellement. En outre, le préambule reconnaît le droit des Membres à «mettre en œuvre des mesures pour assurer la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux, la préservation des végétaux», tout en nuancant cette formulation par l'exigence que de telles mesures «ne soient pas appliquées de façon à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable [...] ou une restriction déguisée au commerce international, et qu'elles soient par ailleurs conformes aux dispositions des Accords de l'OMC.» Ce libellé reprend celui utilisé dans le passé par l'Organe d'appel de l'OMC dans le litige *Shrimp-Turtle*.

Le préambule, également pour la première fois, reconnaît explicitement l'importance de la coopération à promouvoir entre l'OMC et les organisations internationales chargées de l'environnement et du développement. Bien qu'il mette en avant le PNUE et d'autres institutions intergouvernementales, ce paragraphe envisage également une fenêtre de coopération avec des organisations internationales non gouvernementales impliquées dans le développement et l'environnement, notamment en prélude au Sommet mondial pour le développement durable qui se tiendra à Johannesburg en septembre prochain (le par. 10, où les Membres expriment leur attachement à améliorer le dialogue avec le public et à rendre le fonctionnement de l'OMC plus transparent par le biais d'une diffusion plus efficace et plus rapide de l'information). En mentionnant le Sommet de Johannesburg, l'OMC pourrait se positionner de manière à intégrer ce processus au courant de l'an prochain (voir article connexe page 13).

Subventions aux pêcheries

Le début des négociations sur les subventions aux pêcheries – mandaté selon le paragraphe 28 – est sans doute le facteur décisif le plus important en termes de développement durable contenu dans la Déclaration. La décision de négocier la clarification et l'amélioration des disciplines de l'OMC sur les subventions aux pêcheries «en tenant compte de l'importance de ce secteur pour les pays en développement» marque un changement notable par rapport au précédent mandat de l'OMC sur cette question, qui avait restreint les discussions dans ce domaine à l'organe non négociant du Comité du commerce et de l'environnement (CCE).

Des réductions des subventions aux pêcheries qui encouragent la pêche excessive sont recherchées au CCE par «les amis des poissons», y compris l'Islande, les Philippines, le Pérou et les Etats-Unis. Jusqu'à récemment, ces efforts étaient farouchement combattus par l'Union européenne et le Japon. Félicitant l'Islande et les Etats-Unis pour l'impulsion qu'ils ont donnée à Doha, David Schorr, du World Wildlife Fund, a relevé que, pour la première fois, les gouvernements ont «reconnu la responsabilité de l'OMC à faire de son mieux pour promouvoir la santé d'une ressource naturelle vitale.»

Clarifier les relations entre commerce et environnement

La Déclaration ministérielle lance également des négociations liées à l'environnement dans trois autres domaines (par. 31) :

- (i) la relation entre les règles de l'OMC et les obligations commerciales énoncées dans les Accords environnementaux multilatéraux (AEM) ;
- (ii) les procédures d'échange de renseignements entre les Secrétariats des AEM et les Comités de l'OMC pertinents, ainsi que les critères pour l'octroi du statut d'observateur ; et
- (iii) la réduction ou l'élimination des obstacles tarifaires et non tarifaires visant les biens et services environnementaux (voir page 7).

Le premier domaine de négociations au titre de l'environnement (par. 31(i)) est nuancé par le texte qui déclare que les négociations «seront sans préjudice des droits dans le cadre de l'OMC de tout Membre qui n'est pas partie à l'AEM en question», ce qui semblerait indiquer que même après la fin des négociations, les Membres non parties à un AEM donné pourront conserver le droit de contestation des mesures commerciales prises conformément à cet accord à l'OMC.

La Déclaration spécifie par ailleurs le mandat sous (i) et (ii) en disant que les négociations «n'accroîtront pas ou ne diminueront pas les droits et obligations des membres au titre des Accords de l'OMC existants» et en mettant en exergue l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires – certainement pour entraver toute tentative éventuelle de l'UE de glisser le principe de précaution dans les négociations (voir Bridgies, année 5 n°6, page 2). Compte tenu de ces mises en garde, il est probable que les négociations sur ces questions entraîneront des clarifications ou des notes de bas de page aux règles existantes plutôt que des modifications dans les Accords existants de l'OMC.

Refocalisation du rôle du CCE

Le paragraphe 32 enjoint le CCE à poursuivre son programme de travail tout en se concentrant en particulier sur l'effet des mesures environnementales sur l'accès aux marchés, les dispositions pertinentes de l'Accord sur les aspects liés au commerce des droits de la propriété intellectuelle (ADPIC) et l'étiquetage à des fins environnementales. Les deux premières questions, qui préoccupent particulièrement les pays en développement, ont sans nul doute été sélectionnées pour recevoir une attention prioritaire afin d'obtenir le soutien de ces pays aux négociations sur l'environnement.

(suite à la page 6)

Environnement : la déclaration ... (suite de la page 5)

ment. L'étiquetage à des fins environnementales est un dada bien connu de l'Union européenne, qui a vivement poussé à son inclusion dans la Déclaration de Doha. Le CCE est en outre chargé d'identifier tout besoin de clarifier les règles pertinentes de l'OMC, et de faire rapport à la cinquième Conférence ministérielle avec des recommandations en ce qui concerne l'action future, *y compris l'opportunité de négociations*. Cependant, comme pour les par. 31(i) et (ii), le texte indique que les discussions au CCE ne doivent pas avoir d'incidences sur les droits et obligations des Membres au titre des Accords de l'OMC.

La Déclaration (par. 51) appelle également le CCE et le Comité du commerce et du développement à « identifier les aspects des négociations relatifs au développement et à l'environnement, et débattre de ces aspects, afin d'aider à atteindre l'objectif visant à ce que le développement durable soit pris en compte d'une manière appropriée. » Cette disposition, ainsi que la formulation du par. 32, pourraient aider à élever et à focaliser le mandat du CCE, où les discussions jusqu'ici n'ont donné aucun résultat concret.

Des dispositions liées à l'environnement figurent également dans le mandat de négociations sur l'agriculture (voir page 2), les instructions des ministres au Conseil des ADPIC (voir page 6) et le par. 10.2 de la Décision sur la mise en œuvre (voir page 8).

Des réactions mitigées

Les pays en développement, qui jusqu'ici ont vivement résisté aux négociations sur l'environnement à l'OMC de crainte que les dispositions qui en découlent ne puissent être utilisées à des fins protectionnistes, restent réticents face aux références à l'environnement dans les textes ministériels et au « saut qualitatif » d'un programme de travail au CCE à des négociations explicites. Tout en convenant que la relation entre les AEM et les règles de l'OMC devrait être clarifiée, un représentant de pays en développement s'est demandé pourquoi l'OMC devrait être mise en avant comme enceinte de négociations plutôt que les Secrétariats des AEM. Un autre délégué de pays en développement a déclaré que les dispositions sur l'environnement étaient en fin de compte « moins rigoureuses » qu'escompté, mais a mis en lumière les inquiétudes que continuent à nourrir les pays en développement quant au fait que les négociations puissent s'étendre à d'autres problèmes, tels que la précaution.

Dans son évaluation des résultats de Doha, l'UE a exprimé sa satisfaction face à la manière dont la Déclaration ministérielle reflète ses appels à des actions renforcées sur le développement durable et la protection de l'environnement, qui, selon l'UE, « sera intégrée tout au long des négociations. » Bien que l'UE prétende que la Déclaration couvre également la protection et l'étiquetage, le Commissaire de l'UE au commerce Pascal Lamy a assuré l'USTR Robert Zoellick que l'UE ne ferait pas usage du « principe de précaution » pour justifier des obstacles illégitimes au commerce.

Klaus Töpfer, directeur exécutif du PNUE, a qualifié l'accord de Doha de « début d'une nouvelle ère ». Un autre responsable du PNUE a averti que l'issue des négociations sur l'environnement dépendra de la manière dont les Membres utiliseront leur mandat, de l'instance qui procédera aux négociations, des procédures et de la coordination au niveau national, de la participation de la société civile et d'autres organisations internationales ainsi que d'une meilleure clarification du mandat de négociation.

Rémi Parmentier, de Greenpeace, un des plus farouches critiques des résultats de la Conférence en matière de protection de l'environnement, a relevé que « l'accord sur l'environnement offre très peu de progrès dans la défense de la protection de l'environnement contre les préoccupations commerciales. » Maude Barlow, du Conseil des Canadiens, a signalé que les négociations sur la réduction/ l'élimination des obstacles tarifaires et non tarifaires aux biens et services environnementaux (par. 31(iii)) pourraient en fait mettre en danger l'accès à l'eau douce, encourager la privatisation des ressources mondiales d'eau et remettre en cause les traités internationaux de protection de l'environnement.

Définition des biens environnementaux : implications pour le développement durable

Le paragraphe 31(iii) de la Déclaration ministérielle de Doha mandate des négociations sur « la réduction ou, selon qu'il sera approprié, l'élimination des obstacles tarifaires et non tarifaires visant les biens et services environnementaux ». La tâche des Membres consiste désormais à parvenir à un consensus sur ce qu'il faut entendre par « biens environnementaux ».

L'éventail des positions dans les communautés du commerce et de l'environnement semble aller d'une *définition étroite* qui considérerait les biens environnementaux comme des équipements ou technologies requis pour une production écologiquement saine de produits finis et des équipements de traitement de la pollution « en fin de course » jusqu'à une *définition large* fondée sur les caractéristiques environnementales des biens eux-mêmes et/ou de leur processus de production. Certains pourraient étendre la définition pour y inclure les produits naturels ne pouvant pas faire l'objet d'échanges (par ex. les forêts et la couche d'ozone) et les services qu'ils fournissent (absorption du CO₂ ou des rayonnements ultraviolets).

Une note du Secrétariat de l'OMC intitulée *Avantages pour l'environnement de la suppression des restrictions et distorsions aux échanges* (WT/CTE/W/67/Add.1 ; 13 mars 1998) donne la définition suivante de l'industrie de l'environnement telle qu'élaborée par l'OCDE et Eurostat :

L'industrie de l'environnement consiste en des activités qui produisent des biens et des services pour mesurer, prévenir, limiter, minimiser ou corriger les dommages écologiques environnementaux subis par l'eau, l'air et le sol, ainsi que les problèmes liés aux déchets, au bruit et aux écosystèmes. Elles incluent les technologies, produits et services propres qui réduisent les risques pour l'environnement et minimisent la pollution et l'utilisation des ressources bien qu'il n'existe actuellement aucune méthodologie convenue qui permette de mesurer de manière satisfaisante leur contribution.

Les définitions esquissées plus haut offrent un point de départ pour définir les « biens environnementaux » au sens du paragraphe 31. Ces biens et services sont généralement fournis à des projets généraux de services publics et ont donc un lien important avec les marchés publics et les politiques et réglementations nationales en matière d'environnement, ainsi que sur leur application. Elles dépendent également de la sensibilisation du public

(suite à la page 14)

Pays en développement et négociations sur les tarifs industriels

Par Vinod Rege*

« Les pays en développement et les négociations sur les droits de douanes industriels » est le premier d'une série d'articles approfondis visant à replacer dans un contexte plus large les défis du développement durable rencontrés par le système commercial multilatéral alors que les Membres s'engagent dans des négociations sur neuf domaines mandatées par la Conférence ministérielle de Doha.

Lors de la Conférence ministérielle de l'OMC tenue en novembre 2001, les Membres de l'OMC ont décidé que les négociations actuelles sur la libéralisation du commerce des services et des produits agricoles devraient être complétées par des négociations en vue de libéraliser le commerce des produits non agricoles (produits industriels). L'initiative visant à inclure les droits de douane industriels dans le programme des négociations a été prise par des pays développés et quelques pays en développement. La plupart des pays en développement, en revanche, doutaient qu'il fût souhaitable et opportun de lancer des négociations dans ce secteur. Le présent article tente d'expliquer succinctement les raisons de la réticence de ces pays à s'engager dans une nouvelle libéralisation du commerce des produits industriels pour l'instant. Mais maintenant que la décision a été prise, ces pays proposent des mesures qui pourraient s'avérer nécessaires dans l'adoption de règles fondamentales afin que les négociations tiennent dûment compte des préoccupations de ces pays.

Profils tarifaires des pays développés et en développement

Le cycle de l'Uruguay a réalisé des progrès importants en accroissant l'éventail de consolidation et en réduisant les tarifs douaniers sur les produits industriels. Pratiquement tous les tarifs douaniers des pays développés ont été consolidés contre de nouvelles hausses, et suite aux réductions opérées, le niveau moyen des tarifs douaniers des pays développés considérés comme groupe est passé de 6,3 pour cent au début du cycle de l'Uruguay à 3,8 pour cent en 2000, année où la réduction convenue dans le cycle a été atteinte.

Ce niveau moyen de droits de douane ne révèle cependant rien du niveau élevé des droits applicables dans ces pays pour les importations de produits à forte intensité de main d'œuvre, tels que les textiles, les vêtements, le cuir, la maroquinerie et les chaussures. Les Etats-Unis, le Canada, le Japon et l'Union européenne appliquent des droits plus de trois fois supérieurs au taux moyen pour un certain nombre de lignes tarifaires dans ces groupes de produits. Ces tarifs, qui dépassent les 12 pour cent, sont connus sous le nom de crêtes tarifaires. Dans la plupart des cas, les produits soumis à de telles crêtes tarifaires NPF sont également soit exclus du système généralisé de préférences, soit soumis à des taux préférentiels élevés.

* **Vinod Rege** est ancien Directeur à l'OMC. A l'heure actuelle, il apporte aide et conseils aux pays en développement du Commonwealth sur les questions liées à l'OMC. Les avis exprimés dans cet article sont ceux de l'auteur et n'engagent pas le Secrétaire du Commonwealth.

La plupart des produits touchés par les crêtes tarifaires reflètent également la progressivité des tarifs en fonction du degré de transformation. Bien qu'une telle progressivité ait considérablement diminué dans la plupart des pays développés suite aux réductions opérées lors du cycle de l'Uruguay, l'augmentation des tarifs douaniers des matières premières aux produits intermédiaires et parfois des crêtes pour des produits industriels finis continuent à restreindre les chances d'exportation et à entraver ainsi le développement de secteurs de transformation et de manufacture basés sur les ressources des pays en développement.

Pour les pays en développement, l'évolution qui avait eu lieu dans leurs politiques commerciales ainsi que les mesures qu'ils avaient déjà prises de manière autonome pour ouvrir leurs marchés leur ont permis de participer plus activement aux négociations tarifaires du cycle de l'Uruguay. Ils ont offert, entre autres, de consolider les tarifs qu'ils avaient réduits antérieurement de leur propre chef sur certains produits et, quand cela était jugé opportun et possible, ils ont réduit davantage les droits effectivement appliqués. Suite à ces réductions, on estime que le niveau moyen des droits des pays en développement en tant que groupe est passé de 15,5% avant le cycle de l'Uruguay à 12,3 % après la mise en œuvre de la réduction convenue lors de ce cycle. Mais cette moyenne dissimule le fait qu'il existe un petit nombre de pays qui présentent des taux moyens sensiblement plus élevés.

Le cycle a également assisté à une forte augmentation du niveau des consolidations tarifaires accordées par les pays en développement. En offrant ces consolidations, ces pays ont été autorisés, à titre de traitement spécial et différencié, à consolider leurs tarifs douaniers à des taux supérieurs aux taux réduits convenus lors des négociations. Ces consolidations permettent aux pays d'augmenter leurs tarifs jusqu'au niveau des taux consolidés sans violer leurs obligations au titre du GATT. Tandis que les pays d'Amérique latine ont eux largement consolidé leurs taux à des niveaux plus élevés, les pays d'Asie et d'Afrique semblent avoir relativement moins recouru à cette technique.

Les données de l'OMC permettent de penser que, sauf pour un nombre très limité de secteurs, la progressivité tarifaire en fonction du degré de transformation n'est pas observable dans les pays en développement.

Avantages estimés retirés d'une nouvelle libéralisation pour le bien-être et le commerce

Dans quelle mesure une poursuite de la libéralisation dans le commerce des produits non agricoles entraînerait-elle une poussée de la croissance économique par l'intensification des échanges ? Cette question doit être examinée à la lumière des profils tarifaires dans les pays développés et en développement décrits plus haut. Les résultats des études macro-économiques entreprises depuis la création de l'OMC en 1995 par des organismes de recherche ainsi que la récente étude de la Banque mondiale, estiment qu'il est vrai-

(suite à la page 8)

Pays en développement ... (suite de la page 7)

semblable que des gains de revenus importants profitent à tous les pays si tous, pays développés, pays en développement et économies en transition, continuent à libéraliser leurs échanges de marchandises. Plus de 70 % des gains en revenus devraient émaner de la suppression des distorsions dans les échanges agricoles, par suite de la réduction des tarifs et des subventions nationales ainsi que de l'élimination des subventions à l'exportation. Les gains estimés d'une libéralisation plus poussée dans le secteur industriel varient de US\$ 86 milliards à US\$ 189 milliards, selon la méthodologie utilisée et les hypothèses prises pour base (2). Ces gains sont pratiquement le double dans les études fondées sur l'hypothèse d'une concurrence monopolistique dans l'économie mondiale, par rapport à celles qui supposent la libre concurrence. Cela s'explique par le fait que le modèle de la concurrence monopolistique suppose qu'il serait possible pour les producteurs de tirer avantage des économies d'échelle et leur permettrait également d'innover continuellement en utilisant une technologie de pointe.

Selon certaines de ces études, les gains en revenus estimés découlant de la libéralisation du commerce des produits industriels pourraient être répartis à parts égales entre les pays développés et les pays en développement. Mais les principaux bénéficiaires parmi les pays en développement seraient sans doute ceux ayant atteint un niveau de développement relativement élevé, comme l'Inde et les pays de l'ASEAN en Asie ainsi que le Brésil et certains pays du centre et du sud de l'Amérique latine. Les pays d'Afrique devraient n'en profiter que marginalement, voire pas du tout.

Toutes ces études considèrent que le commerce croîtrait plus vite que si les échanges n'étaient pas davantage libéralisés. Elles soulignent que la poursuite de la libéralisation par les pays en développement aurait le plus grand impact positif sur les échanges entre eux. Par exemple, une des études estime que si tous les tarifs douaniers des secteurs agricole et industriel étaient supprimés, la part des exportations entre pays en développement qui est actuellement de l'ordre de 25%, passerait à 45 %, et l'essentiel de ces exportations porterait sur des produits manufacturés.

Pourquoi les gains estimés ne seraient-ils pas totalement réalisés ?

Toutefois, l'utilité des études macro-économiques pour évaluer les politiques nationales commerciales et économiques existantes et contribuer à en formuler pour l'avenir est souvent atténuée par les hypothèses prises et par la qualité des données. En outre, ces études ne tiennent pas forcément toujours compte des difficultés rencontrées par les industries des pays en développement pour s'adapter à la concurrence des importations dans le sillage de la libéralisation, en raison de l'absence d'infrastructures physiques et en ressources humaines et d'autres contraintes liées à l'offre. C'est pourquoi, dans la plupart des cas, les résultats de ces études doivent être pris en compte dans l'élaboration de la politique nationale avec une certaine prudence et une bonne dose de scepticisme.

Les études macro-économiques mondiales se fondent également sur l'hypothèse que si des négociations sont lancées, tous les pays réduiront les tarifs douaniers pour atteindre les objectifs adoptés pour les réductions d'ensemble. En pratique cependant, cela ne se produit pas toujours, car les industries inquiètes quant à leur capacité à résister à la concurrence des importations induites par la libéralisation renforcent des pressions sur les gouvernements afin

d'exclure leurs produits des réductions tarifaires ou, à défaut, de consentir sur ces produits des réductions en pourcentage moins élevées.

Les pressions que les industries du textile, des vêtements, du cuir, de la maroquinerie ainsi que des chaussures exercent sur leurs gouvernements dans les pays développés laissent planer un grand point d'interrogation sur la question de savoir si des réductions substantielles seraient apportées aux taux de droits de douane élevés applicables à ces produits. Lors de précédents cycles de négociation, la plupart de ces produits ont été soit exclus des réductions tarifaires, soit au bénéfice de réductions moins importantes que la moyenne. Cela explique le fait que le niveau moyen des tarifs douaniers des pays développés soit tombé à environ 4% des crêtes de tarifs dépassant 12% continuent à être appliquées à un certain nombre de produits.

Il est probable que lors des prochaines négociations, des réductions inférieures à la moyenne seront apportées à bon nombre de produits touchés par les crêtes tarifaires. Dans ce contexte, il importe de relever que « l'élimination de la protection existante sur les textiles, les vêtements et les chaussures » devrait entraîner des gains en revenus de l'ordre de US\$ 40 milliards par an. Cela équivaut à environ la moitié des gains qui devraient découler de la libéralisation des échanges des produits industriels. (3)

En outre, si l'on en croit les témoignages sur l'attitude des associations industrielles dans les pays développés, il est possible que certains pays suggèrent que des négociations dans certains domaines de produits tels que les textiles et l'acier, où existe une « surcapacité » structurelle, devraient se dérouler sur une « base sectorielle » couvrant à la fois les tarifs douaniers et les mesures non tarifaires.

De nombreux analystes estiment aujourd'hui que la dénonciation de l'Accord sur les textiles et les vêtements (ATV) n'entraînera pas l'établissement d'échanges sur les textiles sans restrictions. Il pourrait être remplacé par un arrangement qui permettrait à tous les pays (et pas uniquement les pays développés, comme c'est le cas maintenant) de prendre des mesures de sauvegarde, en restreignant les importations pendant des périodes temporaires compte tenu de la flexibilité disponible au titre de l'Accord sur les sauvegardes pour appliquer de telles restrictions sur une base sélective. En échange d'un tel arrangement, les pays développés pourraient accepter de réduire leurs tarifs, à condition que les pays en développement, surtout ceux qui sont d'importants producteurs et exportateurs de textiles, acceptent eux aussi de réduire les leurs.

Le commerce préférentiel des pays en développement avec les pays développés : pertinence pour les futures négociations commerciales

De même, on ignore encore clairement de quelle manière les études macro-économiques décrites ci-dessus sont en mesure de tenir pleinement compte de l'impact négatif éventuel que pourraient avoir les réductions envisagées des tarifs NPF sur le commerce qui pénètre dans les marchés des pays développés au titre d'arrangements préférentiels non réciproques, notamment au titre du Système généralisé de préférences (SGP).

Deux tendances se dessinent par rapport à la mise en œuvre par les

(suite à la page 15)

L'Accord ADPIC-Santé publique perçu comme positif par la société civile

Un des combats les plus acharnés opposant les ONG et les pays en développement à certains des Membres plus riches de l'OMC – celui de l'accès aux médicaments et de la santé publique, dans le cadre de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle touchant au commerce (ADPIC) – a franchi une étape majeure, avec l'adoption de la Déclaration sur les ADPIC et la santé publique lors de la Quatrième Conférence ministérielle de l'OMC. La question de savoir si la Déclaration améliorera effectivement l'accès aux médicaments dépendra toutefois de la mesure dans laquelle les pays en développement ont recours aux flexibilités offertes dans l'Accord sur les ADPIC, ainsi que de la force juridique de la Déclaration, qui reste encore à être testée.

Accueil favorable de la Déclaration sur les ADPIC et la santé publique par la société civile

Dans ce qu'un représentant d'Oxfam International a qualifié de « changement significatif bienvenu pour la réinterprétation de l'Accord sur les ADPIC », les efforts conjoints des pays en développement et des ONG semblent avoir porté leurs fruits car les Membres de l'OMC ont adopté une Déclaration clarifiant le fait que « l'Accord sur les ADPIC n'empêche ni ne devrait empêcher les Membres de prendre des mesures pour protéger la santé publique », en particulier en ce qui concerne l'accès aux médicaments.

Selon Mark Ritchie, de l'IATP (Institute for Agriculture and Trade Policy), « c'est le premier et jusqu'ici le seul résultat réel de ces pourparlers. Et une victoire gigantesque pour la société civile ». Alors que Ritchie soulignait l'importance de l'implication des ONG pour vaincre « le pouvoir combiné de l'industrie pharmaceutique mondiale et de ses alliés dans les gouvernements des Etats-Unis, d'Allemagne, du Royaume Uni, de la Suisse, de l'Australie et du Canada », Michael Bailey d'Oxfam mettait en exergue le rôle prééminent des pays en développement. « Les ONG devraient saluer les pays en développement pour être restés fermes sur ce point », a déclaré Bailey. « Les ONG ont joué un rôle secondaire pour susciter ce changement politique ; notre principale réalisation est probablement d'avoir contribué à durcir la détermination des pays en développement à ne pas céder aux pressions politiques qu'ils subissaient ».

De nombreux groupes de la société civile, notamment l'ONG Médecins sans Frontières (MSF), ont mis l'accent sur le fait que le consensus exprimé dans la Déclaration sur les ADPIC et la santé publique contraindra les pays riches à « réfléchir à deux fois » avant d'attaquer les politiques de santé publique des pays Membres pauvres dans des procédures de règlement des différends à l'OMC. Ceci, espère-t-on, servira à inciter les ministres de la santé à prendre les décisions nécessaires pour faire baisser le prix des médicaments et accroître l'accès à des traitements vitaux, sans crainte « d'être traînés dans un conflit juridique ».

Certaines ONG ont toutefois été plus réservées dans leur acceptation de la Déclaration. Nombre d'entre elles, en particulier, ont fait part de leur déception à propos du fait que les Membres avaient raté l'occasion de résoudre la question des importations de médicaments génériques pour les pays qui n'ont pas eux-mêmes de capacité industrielle pour la production de tels médicaments. [Se-

lon le para. 6 de la Déclaration, cette question a été renvoyée au Conseil des ADPIC, qui a été chargé de rendre compte au Conseil général d'ici fin 2002]. D'autres ont déclaré que bien que la Déclaration réponde aux revendications formulées par les pays en développement dans la période menant à Doha, les dispositions finales constituent une version 'très affaiblie' de leurs demandes initiales. Certains ont également critiqué l'absence de langage juridiquement contraignant dans la Déclaration.

Autres préoccupations de la société civile

Les groupes de la société civile expriment également leur préoccupation en ce qui concerne la Déclaration ministérielle récemment adoptée et d'autres questions débattues lors de la Conférence.

Concernant la Déclaration ministérielle, l'ONG 'Focus on the Global South' a souligné que le texte continuait à être fortement préjudiciable aux intérêts des pays en développement dans la mesure où il laisse en marge les questions des pays en développement, telle que la mise en œuvre. L'ONG basée en Thaïlande a également fait part de son désaccord à propos de ce qu'elle perçoit comme une porte ouverte, dans la Déclaration ministérielle, à l'extension du mandat de l'OMC à des questions telles que les normes du travail – une question qui, selon cette ONG, devrait être traitée en dehors de l'OMC à travers une instance telle que l'Organisation internationale du travail (OIT).

Ces opinions ont été réitérées par un groupe de 9 ONG de différents pays africains et asiatiques, qui ont condamné la tentative de réintroduire les normes fondamentales du travail dans les négociations de l'OMC. « Pourquoi pensent-ils [l'UE et d'autres pays qui les appuient] qu'une taille peut convenir à tous » a demandé la coalition. « Leurs questions sont totalement différentes des nôtres ... Dans notre cas ... il ne s'agit pas de choisir les meilleures conditions de travail. Il s'agit de subsistance et de moyens d'existence ».

Réagissant aux résultats de la Conférence ministérielle, la Directrice du commerce de l'IATP, Sophia Murphy, a qualifié l'accord final de « Round du développement des entreprises », très « soucieux des intérêts des entreprises ». « Round du développement ? » a déclaré Murphy. « Eh bien ! Je pense que nous verrons certainement des développements, mais je ne pense pas qu'il s'agira de croissance économique dans les pays en développement, encore moins de tout changement pour rééquilibrer notre système économique mondial de plus en plus faussé, où un nombre de plus en plus restreint de personnes devient de plus en plus riche ».

En dépit de différentes dispositions relatives au développement, certaines ONG impliquées dans le développement ont été très critiques de la Déclaration finale. Third World Network a publié une déclaration énonçant que, du point de vue du développement, le document « est encore plus inéquitable et biaisé au détriment des pays en développement [que le projet de texte apporté à Doha]. Son adoption équivalra à se plier aux desseins de l'UE, des Etats-Unis et d'autres pays développés, de voir leurs entreprises et leurs produits s'accaparer des affaires des entreprises locales dans les pays en développement ».

La dérogation de Cotonou permet de trouver inopinément une entente à Doha

Par Melissa Julian*

Un élément inattendu a permis de trouver un terrain d'entente lors de la réunion ministérielle de l'OMC à Doha, avec l'inclusion surprise à l'ordre du jour de la demande de dérogation de l'Accord de partenariat ACP-UE. Le consensus final aboutissant à l'octroi de cette dérogation, après plus d'un an de retard et de négociations ardues à Doha, est perçue comme une importante victoire pour le groupe ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique). Bien que le gain commercial réel reste flou, le succès des pays ACP à obtenir cette dérogation illustre leur nouvelle « maturité » politique en tant que négociateurs commerciaux. Les pays ACP sont arrivés à Doha nettement mieux préparés que lors de précédentes réunions ministérielles de l'OMC. Désormais, leur défi consistera à tirer parti de leur poids en tant que groupe au sein de l'OMC, et à commencer à exercer une influence réelle sur l'établissement des règles commerciales multilatérales.

Des retards dans l'examen de la dérogation

Les préférences commerciales unilatérales accordées par l'Union européenne à ses partenaires ACP, qui incluent 77 pays en développement dont 54 sont Membres de l'OMC, constituent un pilier fondamental de leur coopération depuis plus de 25 ans. Au titre de l'Accord de partenariat ACP-UE (généralement appelé l'Accord de Cotonou), signé en juin 2000, les préférences ont été étendues jusqu'au début de 2008, date à laquelle elles devraient être remplacées par les nouveaux arrangements commerciaux entre les ACP et l'UE compatibles avec l'OMC.

Pour toute préférence commerciale impliquant une discrimination entre Membres, une « dérogation » de l'OMC est nécessaire afin de conserver ces préférences qui violent l'obligation de non discrimination imposée par l'article premier du GATT. Une demande de dérogation dans ce sens a été soumise par l'UE au Conseil du commerce des marchandises de l'OMC en mars 2000 (la précédente dérogation à la Convention de Lomé avait expiré le 29 février 2000). Pendant plus d'un an, les pays d'Amérique latine producteurs de bananes ont réussi à bloquer l'examen de cette dérogation, essentiellement pour des raisons de procédure dues à leur objection envers le nouveau régime d'importation de bananes proposé par l'UE. Le Groupe de travail de l'OMC, finalement constitué en octobre pour étudier la demande de dérogation, n'a pas réussi à trouver un consensus avant la réunion de Doha, car les pays d'Amérique latine et d'autres tels que l'Australie, ont continué à soulever des questions de fond et de principe quant à l'Accord de Cotonou.

Coordination ACP à la veille de Doha

Dans ce contexte, des signes croissants de coordination au sein des ACP se sont manifestés à Genève et à Bruxelles. L'Ambassadeur du Gabon à Genève, qui était chargé de coordonner les positions des ACP au sein de l'OMC, a fait rapport sur le statut de la

demande de dérogation et d'autres débats touchant l'ACP devant les ministres du commerce des ACP réunis début novembre à Bruxelles en vue de fixer leur position avant la réunion de Doha. Les ministres ont décidé que l'octroi de la dérogation était désormais urgent et ne constituait plus une question technique. Il s'agissait d'une question politique qui devait être tranchée à Doha sous peine de « saper sérieusement la confiance des Etats ACP dans le système commercial multilatéral ». Ce point a été inclus dans la déclaration officielle des ACP à la Conférence ministérielle de l'OMC, et le Président du groupe a envoyé une lettre au Président de la Conférence pour demander que le point soit inscrit à l'ordre du jour de Doha.

À Doha, les ACP ont mis en place et utilisé efficacement des structures de négociation incluant un porte-parole ministériel ainsi qu'un vice-porte-parole, des porte-parole venant de chacune des sous-régions de l'ACP et des coordonnateurs pour chacun des principaux points à l'ordre du jour en discussion. Les ACP ont également assuré la coordination avec d'autres groupes de pays en développement, tels que l'Organisation de l'Unité Africaine et le groupe des PMA, ainsi qu'avec des pays individuels tels que l'Inde et, surtout, l'Union européenne.

L'approbation de la dérogation devient une question essentielle

Selon les règles de l'OMC, les demandes d'inscription de points à l'ordre du jour de la Ministérielle doivent être déposées plusieurs semaines avant la réunion. Cependant, malgré le bref préavis, lors de la cérémonie d'ouverture de la Ministérielle de Doha, le Président de la Conférence, en réponse à la lettre des ACP, a déclaré que la demande de dérogation serait ajoutée à l'ordre du jour comme sous-point au titre des décisions à prendre par les ministres. Cette décision a pris de nombreuses délégations par surprise, mais personne n'a osé soulever des objections au discours d'ouverture formel du Président.

La dérogation fermement inscrite à l'ordre du jour, le groupe ACP a fait de son adoption une condition préalable à l'acceptation de la Déclaration ministérielle de Doha. L'UE a pris un intérêt spécial pour cette question et a travaillé en collaboration exceptionnellement étroite avec l'ACP pour aboutir à un consensus sur la dérogation.

Négociations difficiles pour parvenir à un consensus

Les négociations relatives à la dérogation ont été longues et difficiles. De nombreuses réunions se sont tenues entre les ACP, l'UE et les pays d'Amérique latine, alors que deux autres pays se montraient hostiles à l'octroi de la dérogation ou cherchaient des concessions en échange de leur soutien.

Les pays d'Amérique latine exportateurs de bananes étaient initialement hostiles à l'octroi de la dérogation de Cotonou en raison de sa couverture allant jusqu'en 2008, alors que le système actuel de

* **Melissa Julian** est Associée de programme auprès du Centre européen de gestion des politiques de développement à Maastricht.

contingents tarifaires de l'UE pour les bananes doit être remplacé en 2006 par un système uniquement tarifaire, dont les niveaux de tarifs restent encore à définir (et pourraient éventuellement être plus élevés que ce que souhaitent les pays d'Amérique latine). Pour tenir compte de ces préoccupations, l'UE a fini par promettre d'engager des consultations avec toute partie intéressée au sujet de toute difficulté ou question susceptible de se poser du fait de la mise en œuvre du traitement tarifaire préférentiel pour l'ACP et spécifiquement du contingent tarifaire séparé pour les bananes de l'ACP. Si les consultations s'avèrent insatisfaisantes, les parties pourront porter l'affaire devant le Conseil général pour recommandations.

L'UE a également promis de consulter les pays d'Amérique latine sur la nouvelle structure tarifaire proposée. Elle leur a accordé le droit de demander un arbitrage indépendant pour déterminer si la reconsolidation envisagée maintiendrait au moins l'accès existant au marché pour les fournisseurs de bananes NPF et, le cas échéant, pour rectifier la situation. Si l'UE n'y remédie pas après deux cycles d'arbitrage, la dérogation cessera de s'appliquer aux bananes au moment de l'entrée en vigueur du nouveau régime tarifaire de l'UE. Bien entendu, comme il est de coutume, la dérogation ne préjuge pas du droit des Membres à avoir recours au mécanisme de règlement des différends.

La plupart des pays d'Amérique latine exportateurs de bananes ont accepté ce compromis et abandonné leur opposition à la dérogation. L'Equateur, toutefois, a été initialement réticent à accepter les amendements, mais a fini par être convaincu par les assurances de l'UE que son accès aux marchés de l'UE ne serait pas négativement touché par l'accès pour les produits ACP.

La Thaïlande et les Philippines ont également menacé de bloquer la dérogation en raison de leurs objections à la politique d'importation de la CE en matière de thon en boîte dans le cadre de Cotonou. Ils ont insisté en faveur d'un « donnant-donnant » sous forme d'un meilleur accès de leurs exportations de thon dans l'UE. Une lettre de dernière minute du Commissaire européen Lamy adressé aux représentants de Thaïlande et des Philippines et leur promettant d'engager des consultations pour remédier à leurs préoccupations a levé ces objections. Si les Philippines ou la Thaïlande jugeait le résultat des consultations non satisfaisant, l'UE serait ouverte à un recours à la médiation.

Une réunion urgente du Groupe de travail, suivie par le Conseil du commerce des marchandises, a été spécialement convoquée le matin du 14. Deux dérogations ont été adoptées par consensus : la première accorde à l'ACP un accès préférentiel non réciproque aux marchés de l'UE jusqu'en 2008, et la seconde permet à l'UE de conserver un contingent séparé pour les exportations de bananes de l'ACP du 1er janvier 2002 à fin 2005.

Enseignements tirés et défis pour l'avenir

L'ACP estime que l'octroi par l'OMC de la dérogation de Cotonou, probablement la dernière du genre, puisque les préférences commerciales non réciproques devraient être remplacées par des accords compatibles avec l'OMC d'ici 2008, est d'une importance cruciale. Elle assure la poursuite de l'accès préférentiel et non réciproque aux marchés de l'UE, à l'abri de toute contestation juridique, jusqu'en 2008. Cela dit, s'il est vrai que certains sec-

teurs continueront à profiter de préférences tarifaires, leur valeur relative s'érode rapidement au fur et à mesure que l'UE abaisse ou abolit ses barrières commerciales au sein du cadre multilatéral, ou par le biais d'un nombre croissant d'accords de libre échange bilatéraux. Surtout, les exportations de l'ACP font face à des obstacles non commerciaux de plus en plus fréquents (par ex. normes d'hygiène, environnementales ou techniques), et il reste encore aux pays à régler les problèmes de contraintes liées à l'offre et à améliorer la compétitivité de leurs produits.

Sans doute pour la première fois, les pays ACP se sont présentés groupés devant des enceintes de négociation autres que Bruxelles. Une préparation approfondie, la coordination au sein du groupe et à l'extérieur, ainsi que la tactique de négociation (faire inscrire le point à l'ordre du jour en dernière minute) ont été des ingrédients essentiels du succès. Néanmoins, le rôle d'autres Membres de l'OMC a été tout aussi important ; l'UE était déterminée à éviter la répétition de Seattle, et l'obtention d'un consensus sur la dérogation a acquis le soutien du groupe ACP pour atteindre cet objectif.

Des occasions telles que celle-ci se présenteront toujours si l'ACP est bien préparée. Dans les négociations proprement dites qui vont commencer sur la mise en œuvre des engagements contractés en faveur des pays en développement, le défi pour l'ACP va consister à tirer parti de sa force en tant que groupe au sein de l'OMC. Le nouveau bureau de l'ACP à Genève aidera à la coordination et avec une bonne communication entre les ambassadeurs sur place et à Bruxelles, un vaste potentiel pourra être réalisé.

Dans le sillage de Doha, les pays en développement comme les pays développés se rendent compte qu'un système mondial basé sur des règles pourrait profiter à ceux qui, jusque là, étaient marginalisés par le système commercial mondial.

BREVES :

Le mois d'Octobre et Novembre ont été riches en événements préparatoires à la Conférence Ministérielle de Doha et au forum social mondial de Porto Alegre. Le réseau Africain du Commerce a tenu sa quatrième réunion annuelle à Dakar du 22 au 25 octobre. La réunion a permis de dégager des positions communes concernant les pourparlers sur le commerce à Doha. Les participants ont réitéré leurs inquiétudes face à la perspective de nouvelles négociations commerciales élargies qu'ils perçoivent comme porteuses de risques graves pour l'Afrique. Pour plus d'information, contacter le secrétariat du réseau africain du commerce à Third world network Ghana.

Une autre réunion importante a eu lieu aussi à Dakar fin Octobre, celle du Conseil International du forum social mondial à laquelle ont pris part 120 organisations du mouvement social international dont et pour la première fois, une trentaine d'Afrique. Nous reviendrons dans notre édition de février Mars, sur cet événement qui a permis au mouvement social Africain d'intégrer le processus de Porto Alegre.

A la même période, le 21 Novembre 2001, ENDA, le Congad et Oxfam, ont tenu une réunion de restitution sur la Quatrième Conférence Ministérielle de Doha à l'intention des organisations de la Société civile sénégalaise et des médias.

Déclaration de Doha ... (suite de la page 2)

Un membre du Groupe de Cairns a souligné la formulation selon laquelle ces préoccupations « seront prises en compte [...] conformément à l'Accord sur l'agriculture », en soulignant le fait que l'article 20 (c) de l'Accord sur l'agriculture fait référence à ces préoccupations en liaison avec « l'objectif d'établir un système de commerce équitable et axé sur le marché ». C'est pourquoi, selon cette source, la Déclaration – tout comme l'article 20 – reconnaît simplement les préoccupations autres que commerciales qui n'entraînent pas de distorsion commerciale.

La première date butoir pour l'avancement des travaux est le 31 mars 2003 ; c'est à cette date que les Membres devront s'être entendus sur « les modalités pour les nouveaux engagements » (par. 14). Pour la plupart des délégués consultés en vue de cet article, cette date limite est l'un des principaux résultats en matière d'agriculture et constitue la principale avancée par rapport à l'article 20 de l'Accord sur l'agriculture, conformément auquel les négociations intégrées se déroulaient jusqu'ici. Sur la base de ces grandes lignes de négociation, les Membres doivent soumettre leurs projets de Listes approfondis avant la cinquième Ministérielle de l'OMC, qui doit se tenir fin 2003. Les négociations ultérieures sur les règles et disciplines et les textes juridiques connexes doivent se conclure avant le 1er janvier 2005 (par. 45). Où et sous quelle forme tout ceci doit-il avoir lieu ? Le Comité des négociations commerciales doit encore en décider sous l'autorité du Conseil général.

Services

Elaborées dans l'ombre des questions brûlantes et controversées telles que l'agriculture et l'accès aux médicaments, les dispositions de la Déclaration ministérielle relatives au domaine assez peu controversé du commerce des services présentent malgré tout quelques caractéristiques intéressantes sous l'angle du développement durable. Ces caractéristiques portent en particulier sur :

- l'évolution, depuis le premier projet de Déclaration ministérielle jusqu'à celui finalement adopté, de la disposition du préambule relative au droit des Membres de réguler l'offre de services et son lien avec l'environnement et la santé ;

- les aspects du paragraphe de la Déclaration concernant les services, en particulier l'inclusion de dates limites, ou, selon l'interprétation, d'échéanciers concernant la conduite future des négociations en cours visant à libéraliser progressivement le commerce des services.

Qualifiée par une source commerciale d'un pays en développement comme « un os donné à ronger aux ONG », la réaffirmation par les Membres du droit permanent de réguler le commerce des services répond, il faut le reconnaître, aux craintes de dérégulation forcée exprimées non seulement par certaines organisations internationales, mais aussi par les pays en développement et d'autres Membres de l'OMC.

Le projet de Déclaration de septembre liait le droit de réguler avec la protection de la santé et de l'environnement en reconnaissant aux Membres le droit de « prendre des mesures en vue de maintenir et d'appliquer les niveaux de protection de la santé, de la sécurité et de l'environnement qu'ils jugent appropriés, y compris le droit de réglementer la fourniture de services et d'introduire de

nouvelles réglementations à cet égard » (c'est nous qui soulignons). Dans la Déclaration ministérielle, ce paragraphe a été scindé en deux parties, et le droit de réglementer l'offre de services a été dissocié des aspects liés à l'environnement (par. 6 et 7).

Contre l'hostilité initiale de plusieurs pays en développement, les Membres ont fini par accepter d'inclure des dates pour les demandes initiales (30 juin 2002) et les offres (31 mars 2003) d'engagements spécifiques dans le processus des négociations GATS 2000 au paragraphe 15 de la Déclaration consacrée aux services. Selon des sources commerciales, les pays en développement n'ont accepté – le plus souvent avec réticences – qu'après avoir obtenu un engagement similaire pour les négociations sur l'agriculture (voir page 2). La référence du par. 15 sur les Lignes directrices et procédures pour les négociations sur les services adoptées le 28 mars 2001 est considérée comme positive pour les pays en développement du fait que ce document contient beaucoup de formulations favorables au développement.

Accès aux marchés pour les produits non agricoles

Les négociations sur les droits de douane industriels figureront également dans l'engagement unique malgré de profondes réserves – voire une hostilité déclarée – de la part de nombreux Membres africains et des PMA. Avant Doha et à Doha, ils ont répété inlassablement qu'ils n'étaient pas prêts à accepter une nouvelle libéralisation du commerce des marchandises tant que des études n'auraient pas été menées quant à son impact sur leurs économies. Ces préoccupations ne sont pas suffisamment reflétées dans la Déclaration, bien que cette dernière prévoie des « études et des mesures de renforcement des capacités appropriées » pour aider les PMA à participer efficacement aux négociations (par. 16).

Parmi les gains pour les pays en développement figure la promesse que les négociations viseront à réduire ou « le cas échéant » à éliminer non seulement les droits de douane, mais aussi les crêtes et la progressivité tarifaires, ainsi que les obstacles non tarifaires « en particulier sur les produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en développement ». Aucun secteur ne sera exclu a priori des négociations, qui « tiendront pleinement compte des besoins et intérêts spéciaux des pays en développement et des pays les moins avancés participants, y compris au moyen d'une réciprocité qui ne soit pas totale pour ce qui est des engagements de réduction ».

Droits de la propriété intellectuelle

Des ambiguïtés se sont également fait jour dans les dispositions de la Déclaration ministérielle sur les droits de la propriété intellectuelle, en particulier s'agissant des indications géographiques et des articles 27.3(b) (brevetabilité des formes de vie) et 71.1 (examen de la mise en œuvre de l'Accord sur les ADPIC).

La Déclaration prévoit explicitement des négociations sur l'établissement d'un système multilatéral de notification et d'enregistrement d'indications géographiques pour les vins et spiritueux. Ce faisant, elle réitère de fait le mandat existant du Conseil des ADPIC visant à créer un tel système, mais inclut les négociations dans le cadre de l'engagement unique, ce qui fixe une date limite pour son achèvement (2005).

Des négociations sont-elles également mandatées pour l'extension de la protection par indication géographique (IG) des produits autres que les vins et spiritueux ? Cette question est encore âprement débattue dans le sillage de la Conférence. Certains Membres se sont dits inquiets que l'interprétation des dispositions de la Déclaration ne crée un précédent pour l'éventualité de négociations sur d'autres préoccupations de mise en œuvre en suspens, étant donné qu'elle ne stipule pas un mandat de négociation pour l'extension de l'IG.

Tandis que des pays opposés à l'extension des IG, y compris les États-Unis, l'Argentine et d'autres pays du Groupe de Cairns, affirment qu'il n'existe aucun mandat, d'autres contestent cette conclusion. La Suisse, dans une communication soumise au nom de l'UE et de 13 autres pays, affirme que la Déclaration ministérielle établit « un mandat clair de lancer des négociations » sur les extensions de l'IG. Cette conclusion est également soutenue par l'Inde, qui, dans une communication conjointe avec la Bulgarie, le Kenya et le Sri Lanka affirme que des négociations ont été lancées sur l'extension de l'IG « dans le cadre des négociations sur les questions de mise en œuvre en suspens ». « Notre interprétation est qu'aucun consensus supplémentaire n'est requis pour lancer de telles négociations », affirme cette communication. Les États-Unis, en revanche, ont souligné que les ministres « avaient évité de lancer des négociations » sur les IG. « Nous avons confirmé avec le Secrétariat [de l'OMC] que nous ne pensons pas – et il en convient – que cette [Déclaration] mandate des négociations », a déclaré un responsable américain.

La controverse tourne autour du paragraphe 12 de la Déclaration qui prévoit deux options pour des négociations sur les préoccupations en suspens liées à la mise en œuvre (ce qui inclut également l'extension des IG), à savoir (a) les questions à négocier dans le cadre d'un mandat spécifique où un tel mandat est prévu dans la Déclaration, et (b) les questions de mise en œuvre en suspens à traiter par les instances compétentes de l'OMC qui feront ensuite rapport au Comité des négociations commerciales avant la fin de 2002 « en vue d'une action appropriée ». Tandis que certains Membres affirment que l'extension des IG doit être abordée selon (a), d'autres considèrent que c'est un point à discuter sous (b). En outre, parmi ceux qui soutiennent cette dernière interprétation, certains affirment que « des mesures appropriées » pourraient impliquer des négociations, mais pas nécessairement, alors que d'autres disent que cela ne peut être considéré que dans le contexte de négociations.

Tandis que l'extension des IG figure parmi les préoccupations de mise en œuvre des pays en développement, le litige n'oppose pas en pratique le Nord au Sud, mais plutôt les pays qui veulent utiliser les IG (protégeant des noms de produits qui dénotent la région de production) pour promouvoir les exportations et empêcher les abus (essentiellement en Asie, en Europe et en Afrique) et les principaux pays d'exportations agricoles qui ne veulent pas que l'utilisation de ces noms soit impossible pour leurs produits. Un représentant de pays en développement non favorable aux négociations a signalé que l'extension des IG risquait d'aboutir à de nouvelles obligations pour les pays en développement, alors que les avantages seront essentiellement en faveur des pays développés.

Confusion à propos de l'article 27.3(b)

Bien que l'article 27.3(b) soit l'un des plus controversés de l'Accord sur les ADPIC, la Déclaration ministérielle ne mandate pas

explicitement des négociations. Le Conseil des ADPIC est simplement invité à « examiner, entre autres choses, la relation entre l'Accord sur les ADPIC et la Convention sur la diversité biologique, la protection des savoirs traditionnels et du folklore, et autres faits nouveaux pertinents relevés par les Membres conformément à l'article 71.1 ». La question de la Convention sur la diversité biologique remonte à une revendication de longue date faite par le Brésil et l'Inde, alors que le Pérou, certains pays d'Amérique centrale, la Suisse et la Norvège ont demandé des clarifications sur la relation entre les ADPIC et les savoirs traditionnels.

Cependant, alors que plusieurs problèmes liés à l'article 27.3(b) sont également cités parmi les préoccupations de mise en œuvre en suspens, certains Membres mettent désormais en cause l'idée selon laquelle des négociations ont été effectivement lancées (voir article connexe page 7). La confusion règne également quant au calendrier pour les discussions sur les articles 27.3(b) et 71.1, ce qui dépendra en partie de la résolution de la question d'interprétation mentionnée plus haut.

Malgré ces ambiguïtés, plusieurs pays en développement ont exprimé leur satisfaction face à la disposition de la Déclaration ministérielle couvrant les deux articles (par. 19). En particulier, ils se sont félicités de références sans précédent aux savoirs traditionnels et au folklore, ainsi que du lien explicite établi entre ces questions et l'article 27.3(b), qu'ils considèrent comme un cadre pour des discussions au Conseil des ADPIC. D'autres représentants de pays en développement, en revanche, doutent que ces discussions aboutissent à une résolution. Certains pays développés, y compris les États-Unis et l'UE, ont précédemment résisté à des discussions de l'OMC sur ces questions, qui, selon eux, devraient être abordées par l'Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle (OMPI).

Questions de Singapour

Les paragraphes 20, 23, 26 et 27 sur les investissements, la politique de la concurrence, les marchés publics et la facilitation des échanges contiennent, sans doute, les dispositions les plus ambiguës de la Déclaration ministérielle. Dans ces dispositions, les Membres « conviennent que des négociations auront lieu après la cinquième session de la Conférence ministérielle sur la base d'une décision qui sera prise, par consensus explicite, à cette session sur les modalités des négociations. » De nombreux Membres développés considèrent qu'il s'agit là d'un mandat pour lancer des négociations à la cinquième Ministérielle ou peu après, alors que la plupart des pays en développement assurent que les négociations pourraient se dérouler seulement des années plus tard, puisque la décision de les lancer doit être prise *par consensus explicite*. Une bonne partie de cette divergence tient au terme – délibérément ? – vague de *modalités*, que les Membres choisissent d'interpréter à leur guise.

Dans les dernières heures de la Conférence de Doha, l'Inde a obtenu une déclaration du Président des négociations, Yusef Hussain Kamal, qui a déclaré à la plénière : « Selon moi, cela donnerait à chaque Membre le droit de prendre une position sur les modalités qui empêcheraient les négociations de se dérouler après la cinquième session de la Conférence ministérielle jusqu'à ce que ce Membre soit disposé à souscrire à un consensus explicite. » Cette clarification semblant n'exprimer qu'un avis personnel, le statut

(suite à la page 14)

Déclaration de Doha ... (suite de la page 13)

juridique de la déclaration du Président reste flou. Elle n'est pas formellement jointe à la Déclaration ministérielle proprement dite, mais fait partie des actes officiels de la Conférence.

Les mandats de négociation sur les questions de Singapour reconnaissent explicitement les besoins des pays en développement en matière d'assistance technique et de renforcement des capacités dans ces domaines, et certains représentants de pays en développement ont déjà indiqué clairement qu'ils considèrent l'assistance efficace comme une condition sine qua non pour se rallier au consensus sur le lancement de négociations.

Règles

Au paragraphe 18 de la Déclaration ministérielle, les Membres ont accepté des négociations « visant à clarifier et à améliorer les disciplines » dans les Accords sur les mesures antidumping et sur les subventions et les mesures compensatoires. Cependant, le résultat doit préserver « les concepts et principes fondamentaux ainsi que l'efficacité de ces accords et leurs instruments et objectifs ». Ces négociations ont de vastes incidences pour tous les Membres de l'OMC, et en particulier pour les pays en développement (voir article connexe page 7). Enfin, des négociations sur la clarification et l'amélioration des disciplines et procédures de l'OMC s'appliquant aux accords commerciaux régionaux sont également incluses dans l'engagement unique.

L'amélioration et la clarification du Mémoire d'accord sur le règlement des différends est le seul domaine de négociations dont la conclusion soit prévue en mai 2003 plutôt que pour le 1^{er} janvier 2005, date limite de l'engagement unique.

Les résultats de Doha sur l'environnement et la mise en œuvre sont discutés dans des articles séparés aux pages 5 et 7 respectivement.

Le programme de travail lié au développement pour l'après-Doha

La Déclaration de Doha contient un programme de travail lié à plusieurs questions en rapport avec le développement, y compris, entre autres, une intégration plus poussée des petites économies – notamment sans créer une sous-catégorie de Membres de l'OMC – et un cadre pour les activités d'assistance technique de l'OMC (par. 38-41). Le par. 41 confirme l'attachement des ministres à la coopération technique et aux références de renforcement des capacités tout au long de la Déclaration, y compris les questions de Singapour, ainsi que le commerce et l'environnement. Le Conseil général devait se réunir le 19 décembre 2001 pour adopter un plan garantissant la disponibilité de fonds suffisants pour ces activités. Le Directeur général recherchait une augmentation de 2,8 millions de \$US au budget de l'assistance technique de l'OMC.

La Déclaration engage les pays Membres à l'objectif – mais seulement à l'objectif – d'un accès en franchise de droits et sans contingents aux produits issus des PMA, et aux demandes du Sous-comité sur les PMA à élaborer un programme de travail pour les PMA. Les Membres ont également convenu de créer des groupes de travail sur la dette et le financement, ainsi que sur le transfert de technologie, comme le demandaient à cor et à cris divers pays en développement. Les groupes de travail sont enjoint de transmet-

tre leurs résultats à la prochaine Conférence ministérielle de 2003. De futurs numéros de Passerelles couvriront ces questions « hors négociations » plus en détails.

Mise en œuvre ... (suite de la page 4)

Agriculture (par. 2) : La section de la Décision consacrée à l'agriculture traite surtout de la « catégorie verte » : un domaine très préoccupant pour les pays en développement. Le par. 2.1 « prie instamment [...] de faire preuve de modération dans la contestation des mesures notifiées au titre de la catégorie verte par les pays en développement pour promouvoir le développement rural et répondre de manière adéquate aux préoccupations concernant la sécurité alimentaire. » Malgré sa nature « d'effort maximal » et l'absence de spécificités, ce texte offre une certaine marge de manœuvre pour peser dans ce sens lors des négociations.

Mesures SPS et OTC (par. 3 et 5) : L'intérêt premier de ces paragraphes consiste à ajouter un calendrier spécifique aux clauses « d'effort maximal » des Accords SPS et OTC. Les pays en développement auront une période « qui ne sera pas inférieure à six mois » pour se mettre en conformité avec les nouvelles normes sanitaires, phytosanitaires et techniques.

Mesures concernant les investissements et liées au commerce (par. 6) : Ce paragraphe se contente de « prier instamment » le Conseil du commerce des marchandises « d'examiner de manière positive » les demandes formulées par les pays en développement pour obtenir des modalités et conditions relatives aux extensions des délais de mise en œuvre des MIC.

Questions liées à la mise en œuvre en suspens

Ces points sont compilés dans un document portant la cote JOB(01)/152/Rev.1, qui esquisse dans une certaine mesure les préoccupations restantes soulevées par les pays en développement, bien que ceux-ci aient critiqué les versions « diluées » des revendications initiales figurant dans le document. Selon la Déclaration ministérielle, par. 12(b), les organes pertinents de l'OMC aborderont ces problèmes « de manière prioritaire » et feront rapport au Comité des négociations commerciales « en vue d'une action appropriée » avant la fin de 2002. Cela fixe un calendrier précis pour traiter de ces questions, mais ne dissipe pas pour autant l'ambiguïté omniprésente en matière d'échéanciers et de points figurant dans les divers textes à aborder dans le cadre de négociations plus vastes.

Parmi les points figurant sur la liste de ce document se trouvent deux dispositions des MIC, une sur l'extension du délai donné aux pays en développement pour éliminer progressivement les exigences de contenu national, et l'autre sur l'inclusion de flexibilités pour la mise en œuvre de politiques de développement (tirets 39 et 40). Le tiret 84 propose que l'article 9.1 de l'Accord sur les sauvegardes soit amendé afin que les pays en développement soient exempts de mesures de sauvegarde sur les importations qui, individuellement, représentent moins de 7 pour cent du total des importations (15 pour cent collectivement). Les tirets 91 et 93 traitent de la transition et des calendriers de mise en œuvre liés respectivement aux articles 27.3(b) et 65.2 des ADPIC. Les pays les moins avancés proposent que leur période de transition pour le plein respect des ADPIC soit étendue « tant qu'ils conservent leur statut de PMA(9) ».

Pays en développement ... (suite de la page 8)

pays développés de l'accès préférentiel au titre du SGP. Comme les systèmes sont unilatéraux, ils sont modifiés par les pays étendant ce traitement pour refuser progressivement l'accès préférentiel aux pays se trouvant à un stade plus élevé de développement, notamment pour les produits où ils commencent à devenir compétitifs. Dans le même temps, ils sont améliorés et élargis pour englober l'accès préférentiel exempt de droits de douane aux pays les moins avancés et, dans certains cas, à d'autres pays à faibles revenus.

En poursuivant cette approche, l'Union européenne a adopté l'initiative Tout sauf les armes (EBA). Elle envisage d'autoriser les importations de tous les produits (tant agricoles qu'industriels) venant de 49 pays les moins avancés sur les marchés de l'UE en franchise de droits et sans contingents. D'autres pays de la Quadrilatérale (les Etats-Unis, le Canada et le Japon) sont instamment invités à adopter des systèmes similaires pour les importations en provenance de ces pays.

Les Etats-Unis utilisent le SGP comme un instrument de promotion du commerce des pays africains, tout en garantissant un marché pour leurs tissus textiles dans ces pays. Au titre de leur Loi sur la croissance et les chances en Afrique (AGOA), ils ont élargi la couverture de leur SGP pour fournir un accès en franchise de droits et sans contingents aux produits qui sont intéressants pour l'exportation à destination des pays d'Afrique.

Cependant, une des caractéristiques spéciales de l'avantage préférentiel accordé au titre de ce système est qu'il étend le traitement en franchise de droits et sans contingents aux vêtements fabriqués en Afrique à partir de fils et de tissus américains et aux pullovers tricotés réalisés en Afrique à partir de laine de cachemire et de mérinos importée des Etats-Unis. Des exigences de visa spéciales ont été adoptées pour garantir que seuls les vêtements réalisés à partir de matériaux textiles spécifiés importés des Etats-Unis bénéficient d'un tel traitement. Le système, tout en apportant des avantages aux pays d'Afrique, poursuit deux objectifs américains fondamentaux. Il permet à l'industrie américaine de tirer parti des bas salaires payés en Afrique et ainsi de garantir sa compétitivité sur le marché américain vis-à-vis des concurrents d'Asie et d'autres pays en développement. Ensuite, puisque tous les vêtements produits à partir de tissus américains ne seront pas réexportés vers les Etats-Unis, il permet à l'industrie américaine de s'implanter sur le marché africain pour des vêtements réalisés à partir de fils et de tissus américains.

Tout porte à croire que tant le programme de l'UE visant à fournir un accès en franchise de droits et sans contingents aux importations des PMA au titre du système EBA que l'initiative américaine visant à fournir un tel traitement pour des produits sélectionnés intéressant les pays d'Afrique (aussi bien les moins avancés que les autres) pourraient aboutir à l'établissement dans ces pays d'industries de transformation venant de pays tiers. Des rapports récents indiquent que pour tirer profit de l'accès préférentiel au titre du système américain de l'AGOA, non seulement les sociétés américaines, mais aussi celles d'Asie ont manifesté leur intérêt pour l'ouverture d'usines destinées à la fabrication de vêtements, de produits de maroquinerie, de produits horticoles et alimentaires dans des pays tels que l'île Maurice, le Malawi, le Sénégal, l'Afrique du Sud, le Kenya, le Lesotho et Madagascar. Le programme EBA de l'UE pourrait également entraîner une augmentation des investissements des pays d'Asie et de l'UE puisque, à l'instar du

SGP actuel, il permet le cumul diagonal d'origine entre les bénéficiaires PMA ainsi que les pays appartenant aux groupements de l'ASEAN, de la SAARC et de l'Union européenne.

Ce renforcement de l'accès préférentiel non réciproque et en franchise de droits entraînerait-il un accroissement des échanges et des gains de revenus pour les pays qui en bénéficieraient ? En ce qui concerne l'EBA, une récente étude macro-économique entreprise par le Secrétariat du Commonwealth en coopération avec la CNUCED a établi que les mesures entraîneraient des gains « non négligeables » pour les pays bénéficiaires, associés à des pertes négligeables pour les pays octroyant les préférences et pour les pays tiers. (4)

Les récentes mesures prises par l'UE et les Etats-Unis ont ainsi rendu l'accès préférentiel plus fructueux en termes commerciaux pour les pays les moins développés et certains autres pays en développement. Cela peut influencer l'attitude de ces pays lors de négociations en vue de réductions tarifaires sur une base NPF par les pays développés étendant un tel traitement préférentiel sur une base non réciproque. Il est également possible que les pays accordant la préférence puissent utiliser les pressions exercées par les bénéficiaires pour maintenir l'accès préférentiel comme excuse pour ne pas accorder de réductions importantes des crêtes tarifaires applicables à certains des produits à forte intensité de main d'œuvre qui sont exportés par les pays en développement.

Leçons à tirer des récentes études empiriques sur l'expérience faite avec les mesures de libéralisation prises par les pays en développement

Les études macro-économiques soulignent que « des gains plus importants » pour les pays en développement découleraient de « leurs propres mesures de libéralisation et de leur réforme commerciale. » (5) La question est de savoir dans quelle mesure l'impact bénéfique escompté de la poursuite de la libéralisation par les pays en développement de leur commerce sur une base NPF est soutenu par des études empiriques portant sur l'expérience faite avec les mesures de libéralisation entreprises par ces pays depuis vingt ans.

Dans ce contexte, il conviendrait de relever la différence dans les approches à la réduction des tarifs douaniers adoptées par les pays développés et les pays en développement. Les pays développés n'ont cessé de réduire leurs tarifs progressivement depuis environ 50 ans, lors de huit cycles de négociations commerciales.

Ce processus graduel contraste avec la manière dont les pays en développement se sont libéralisés. Dans les grandes lignes, ils se sont libéralisés unilatéralement et non pas en participant à des négociations commerciales multilatérales. A l'exception de quelques pays d'Asie et d'Amérique latine, qui se trouvent à un stade de développement relativement élevé, la libéralisation des tarifs douaniers faisait partie des conditions imposées par la Banque mondiale et le FMI dans le cadre des programmes d'ajustement structurel ou qui leur étaient suggérées au titre de leurs programmes d'assistance technique. Comme la CNUCED a choisi de l'appeler, il s'agissait là d'une libéralisation de type « big bang ». Les pays ont été appelés à procéder à des réductions de pourcentages élevés sur l'ensemble de la gamme des tarifs douaniers de manière périodique, sans donner à leurs producteurs agricoles ou industriels un temps suffisant pour s'adapter à la concurrence des importations.

(suite à la page 16)

Pays en développement ... (suite de la page 15)

Le résultat a été que dans un certain nombre de cas, la libéralisation, au lieu d'améliorer la solidité face à la concurrence des industries qui avant la libéralisation bénéficiaient de hauts niveaux de protection, a entraîné ce que certains économistes ont appelé « un processus de désindustrialisation ». Cela est bien attesté dans des études de cas effectuées ces dernières années sur l'expérience de libéralisation faite par les pays en développement, surtout les économies à faibles revenus, les moins avancées et les plus petites. Par exemple, dans leurs études sur la réaction technologique à la libéralisation des importations, Ganesh Wignaraja du Secrétariat du Commonwealth et Sanjay Lal de l'université du Sussex montrent qu'en Tanzanie, au Kenya et au Zimbabwe, un certain nombre d'industries ont mis la clef sous le paillason parce qu'elles étaient dans l'incapacité de procéder aux changements technologiques requis pour faire face à une concurrence accrue.

Une récente étude réalisée par le Professeur Edward Buffie contient ce qu'il appelle « des signes particulièrement troublants » de l'impact négatif de mesures de libéralisation prises après les années 1980 dans la région africaine. Dans un certain nombre de pays tels que le Sierra Leone, la Zambie, le Kenya, l'Ouganda, la Tanzanie et le Soudan, la flambée des importations suivant la libéralisation a été préjudiciable à quelques industries de consommation de pays produisant des boissons, du tabac, des textiles, du sucre, du cuir, du ciment et des produits en verre. Nombre d'entre elles ont fermé alors que d'autres luttent encore pour survivre. De ce fait, dans pratiquement tous ces pays, le chômage a augmenté au lieu de diminuer, surtout qu'aucun investissement n'est effectué pour développer de nouvelles industries. (6)

En comparaison avec la grande majorité des pays d'Afrique, qui ont adopté une approche de « big bang généralisé » pour la réduction des tarifs douaniers, certains pays en développement qui ont opté pour une approche progressive s'en sont relativement bien tirés. Parmi ces pays figurent l'Inde, la Chine, la Thaïlande et la Malaisie en Asie, ainsi que l'Argentine, le Brésil et le Mexique en Amérique latine.

Quelles leçons peut-on tirer de cette expérience faite avec les mesures de libéralisation prises par les pays en développement ces dernières années ? Les enseignements sont les suivants :

- Les pays qui se sont libéralisés lentement et de manière sélective ont davantage profité que ceux qui, soit de leur propre initiative, soit pour suivre ce qui leur était imposé par les institutions financières, ont réduit les tarifs douaniers d'un pourcentage élevé sur toute la ligne.

- Le succès relatif du nombre limité de pays qui ont modérément profité de la libéralisation en promouvant la croissance économique ne peut pas être exclusivement attribué au rythme progressif de la libéralisation et à l'application des mesures dans un ordre approprié. La plupart de ces pays ont su mettre en place, par le biais de l'intervention du gouvernement dans la période où ils poursuivaient la substitution des importations, d'autres politiques nécessaires au développement de la production axée sur les exportations. Citons parmi celles-ci :

- i - les infrastructures physiques (telles que routes et chemins de fer, ainsi que services publics produisant de l'eau et de l'électricité) ;*

- ii - les infrastructures financières (par ex. banques et assurances) ; et*

- iii - les infrastructures en ressources humaines (par ex. personnel technique formé).*

En outre, dans la plupart des cas, ces pays ont décidé de passer à des politiques axées sur les exportations, en exposant progressivement et de manière sélective leurs industries à la concurrence des importations étrangères lorsque les conditions de base de « la croissance économique » étaient établies. (7)

- Si ces conditions préalables n'existent pas ou si des mesures ne sont pas prises (le cas échéant par le biais d'interventions gouvernementales) pour développer l'infrastructure destinée à promouvoir la croissance axée sur les exportations, la libéralisation en soi n'entraînera pas la croissance économique et le développement. Comme le signale le rapport de 1999 de la CNUCED, dans de telles situations, les importations ne feraient que croître, entraînant un plus grand contenu d'importations des produits manufacturés. Leurs coûts de production, en revanche, resteraient élevés en raison de l'absence d'infrastructures de base et de l'incapacité à les réduire par des améliorations technologiques des processus de production. Ainsi, les entreprises produisant de tels produits auraient du mal à rester compétitives sur les marchés intérieurs avec les produits offerts par les entreprises étrangères ou à les écouler sur les marchés étrangers.

L'expérience peu satisfaisante des mesures de libéralisation prises par un grand nombre de pays en développement (surtout pays à faibles revenus, économies les moins avancées et petites économies) a poussé certains économistes à affirmer qu'il y a lieu de réviser le principe classique selon lequel « le libre échange profite à tous les pays ». Paul Krugman, par exemple, signale que « dans son état actuel, la théorie des échanges offre peu d'orientations quant au rôle de la politique commerciale et de la stratégie commerciale dans la promotion de la croissance économique ». Il observe ensuite que « une nouvelle réflexion sur le commerce fait clairement apparaître une chose : le modèle théorique idéalisé sur lequel repose l'argumentaire classique en faveur du libre échange ne nous servirait plus ». (8)

Ces avis ne doivent pas être interprétés comme laissant entendre que ces économistes sont en faveur d'une inversion des politiques de remplacement des importations de la part des pays en développement, surtout ceux se trouvant aux stades les moins évolués du développement. Comme le dit Hellenier : « Quelques analystes réputés ou gouvernements de pays en développement mettent en doute le rôle éventuellement positif du commerce international et de l'afflux de capitaux sur la croissance économique et le développement dans son ensemble. Comment oseraient-ils mettre en doute l'inévitable besoin de participation à une forte intégration dans l'économie mondiale ? Le véritable débat n'est pas de savoir si l'intégration est mauvaise, mais doit porter sur des questions de politique (en faveur de la libéralisation) et de priorités. » Dans un autre contexte, il observe que « il n'est pas du tout évident qu'une nouvelle libéralisation externe soit aujourd'hui dans l'intérêt de tous les pays et à tous égards. » (9)

Cet avis est approfondi par Dani Rodrik, de l'université de Harvard, qui souligne que « le développement économique implique bien davantage que la simple ouverture des frontières. » La politique commerciale est l'un des éléments des politiques que les pays

doivent suivre simultanément. Ceux-ci incluent, outre les politiques requises pour le développement des infrastructures, des politiques qui visent :

- à réformer la structure fiscale pour compenser les pertes de recettes tarifaires qui découleraient de la réduction des droits de douanes ;
- à établir des filets de sécurité pour dédommager les travailleurs déplacés ;
- à assurer l'assistance technologique pour améliorer les entreprises touchées par la concurrence des importations ;
- à établir des cadres juridiques et administratifs requis pour les mesures de protection d'urgence destinées à fournir une protection supplémentaire temporaire aux industries qui ne sont pas capables de résister à la concurrence des importations et à les protéger contre la concurrence étrangère déloyale, en imposant des mesures anti-dumping et compensatoires ; et
- à mettre en place des programmes de formation destinés à garantir que les entreprises axées sur l'exportation aient accès à des travailleurs compétents.

Conclusions

Le succès de la libéralisation dépendra de la mesure dans laquelle ces politiques font partie intégrante du processus de réforme et complètent les mesures prises en vue de la libéralisation. En outre, pour donner suffisamment de temps aux industries pour s'adapter à la concurrence des importations, la détermination du calendrier et du rythme de la libéralisation doit être laissée au pays concerné.

Une des principales faiblesses des négociations tarifaires qui se sont déroulées jusqu'ici sur une base multilatérale tient à ce qu'elles reposent sur le principe qui veut que la croissance économique s'ensuit automatiquement dès qu'un pays réduit son niveau de protection, que ce pays appelé à libéraliser ait ou non, en fonction de son stade de développement, la capacité d'adopter les autres mesures politiques complémentaires capables de garantir le succès de la politique de libéralisation. Un problème important qui devrait donc être abordé dans les travaux préparatoires aux négociations est le type de règles de base et de modalités et techniques de négociation qui pourrait être adopté pour garantir qu'en poursuivant la libéralisation du commerce, chaque pays en développement dispose d'une souplesse suffisante pour déterminer à la fois l'étendue et la cadence de la réduction de la protection qu'il accorde à sa production nationale.

A cette fin, il est nécessaire qu'avant d'adopter des règles de base pour les négociations et des modalités de négociation, des études approfondies soient menées sur les effets de la libéralisation précédente sur le commerce et la croissance économique, et sur leur impact sur l'emploi dans les industries nationales. De telles études devraient également couvrir les mesures à prendre aux niveaux national et international pour aider les industries risquant d'être touchées par une poursuite de la libéralisation à renforcer leur position concurrentielle et à développer des filets de sécurité pour dédommager les travailleurs déplacés.

Notes :

(1) Le paragraphe correspondant de la Déclaration ministérielle de Doha stipule : « Nous convenons de négociations qui viseront, selon des modalités

à convenir, à réduire ou, selon qu'il sera approprié, à éliminer les droits de douane, y compris à réduire ou éliminer les crêtes tarifaires, les droits élevés et la progressivité des droits, ainsi que les obstacles non tarifaires, en particulier pour les produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en développement. La gamme de produits visés sera complète et sans exclusion *a priori*. Les négociations tiendront pleinement compte des besoins et intérêts spéciaux des pays en développement et pays les moins avancés participants, y compris au moyen d'une réciprocité qui ne soit pas totale pour ce qui est des engagements de réduction, conformément aux dispositions pertinentes de l'article XXVIIIbis du GATT de 1994 et aux dispositions citées du paragraphe 50 ci-dessous. A cette fin, les modalités à convenir incluront des études et des mesures de renforcement des capacités appropriées pour aider les pays les moins avancés à participer effectivement aux négociations. »

La décision envisage des négociations également pour la suppression de « mesures non tarifaires », mais le présent article, pour des raisons de place, ne peut pas aborder les questions liées aux mesures non tarifaires. Toutefois, on peut dire de manière sommaire qu'avec l'adoption d'accords distincts traitant des mesures non tarifaires dans le cadre du système de l'OMC, la portée des négociations sur les mesures non tarifaires dans le contexte de négociations sur l'accès aux marchés serait extrêmement limitée.

(2) Kym Anderson et al., dans leur étude basée sur l'hypothèse de la libre concurrence, estiment que le total des gains en bien-être serait de l'ordre de US\$ 250 milliards par an si tous les pays (développés, en développement et économies en transition) éliminaient les tarifs douaniers sur les produits industriels et agricoles. Près d'un tiers de ces gains découleraient de l'établissement du libre échange sur les produits industriels.

L'étude de Joseph Francois suppose une concurrence monopolistique et estime les gains de bien-être à US\$ 384 milliards si les tarifs sur les produits agricoles et industriels étaient réduits de 50 pour cent. Les gains en revenus pour la libéralisation du commerce des produits industriels sont estimés aux alentours de US\$ 189 milliards.

Un récent rapport de la Banque mondiale estime que la poursuite de la libéralisation du commerce de marchandises de la part de tous les pays, par l'élimination de l'ensemble des obstacles, entraînerait une hausse du revenu mondial en 2015 de l'ordre de US\$ 355 milliards par rapport à 1997, mesurée en termes constants. Environ 70 pour cent de ces gains découleraient de l'abolition des tarifs et des subventions ayant un effet de distorsion sur les échanges dans le secteur agricole. Le gain de la libéralisation du commerce des produits industriels serait limité à environ US\$ 90 milliards (voir Banque mondiale, Perspectives économiques globales et pays en développement, pp. 153-168).

(3) Voir note de bas de page ci-dessus, p. 168.

(4) Etude CNUCED/Secrétariat du Commonwealth, p. 44.

(5) Voir note 2 ci-dessus, p. 167.

(6) Edward Buffel (2001), pp. 190-191.

(7) Robert Wade (1989), pp. 346-381.

(8) Cité par Robert Wade (1989), p. 15.

(9) Cité par Dani Rodrick (avril 2001), p.25.

BIBLIOGRAPHIE

Kym Anderson, Joe Francois, Tom Hertel, Bernard Heckman et Will Martin : *Potential Gains from Trade Reform in the New Millenium*, communication présentée à la Troisième conférence annuelle sur l'analyse mondiale, Université Monash, Mt. Eliza, juin 2001 (Mimeo)

Joseph Francois : *The Economic Impact of New Multilateral Trade Negotiations : Reports prepared for DGII of the European Commission*, mai 2000 (Mimeo)

Gerald K. Helleiner : *Markets, Policies and Global Economy, Can the Global Economy be Civilised*, conférence Presbesch, CNUCED, décembre 2000

Martin Khor : *Globalisation and the South : Some Critical Issues*, Third World Network, 2000

S. Lall : *The Technological Response to Import Liberalisation in Sub-Saharan Africa*, Londres, Routledge, 1999

Dani Rodrick : *The New Global Economy and Developing Countries : Making Openness Work*, John Hopkins University Press, 1999

(suite à la page 18)

Définition des biens environnementaux : ... (suite de la page 6)

aux questions de l'environnement, de la responsabilité des entreprises et de la reconnaissance des avantages financiers et en qualité découlant des investissements liés à l'environnement. Selon une note du Secrétariat, aucune définition de la couverture spécifique des produits considérés comme des biens environnementaux qui tendent à accompagner les services environnementaux n'a encore été établie.

Si ce n'est en prenant en considération l'utilisation finale des biens susceptibles d'accompagner des services environnementaux, ces biens sont difficiles à isoler du fait qu'ils poursuivent généralement des buts multiples. Par exemple, le traitement et la purification de l'eau exige des composantes telles que pompes, soupapes industrielles, tuyaux et citernes de stockage – produits qui sont tous utilisés à des fins différentes. On estime que les biens multi-usages représentent une part considérable des ventes d'équipements et de biens environnementaux. La formulation du paragraphe 31 (iii) accroît l'ambiguïté existante en ne précisant pas clairement si les « biens environnementaux » incluent également les biens agricoles.

Des définitions plus larges des biens environnementaux pourraient inclure tout bien qui n'aurait pas d'incidence négative sur l'environnement par comparaison avec des biens apparemment « similaires ». Cela pourrait inclure les biens qui ont un impact relativement moins négatif sur l'environnement au stade de la consommation/ de l'évacuation ou même dont la production se déroule d'une manière bénigne pour l'environnement (à savoir par un processus sain et des méthodes de production saines).

Dans une perspective encore plus large, ils pourraient inclure les biens environnementaux survenant naturellement tels que les « services environnementaux » fournis par les forêts, notamment l'absorption du CO₂. Ces biens et services ont des externalités environnementales positives, mais ne peuvent généralement pas être assortis de prix monétaires ni faire l'objet d'échanges comme les biens agricoles et manufacturés, et ne seraient donc pas inclus aux fins du paragraphe 31.

Selon un délégué, arriver à une définition mutuellement acceptée des biens environnementaux faisait partie des négociations à lancer au titre du paragraphe 31. Certains délégués ont semblé limiter leur interprétation aux « biens dont l'utilisation entraîne un effet bénéfique sur l'environnement » ; en d'autres termes, les biens d'équipement et les technologies dont l'utilisation bénéficie à l'environnement. Dans la mesure où la libéralisation des échanges portant sur ces biens améliore la capacité des Membres à définir et/ ou à mettre en œuvre des politiques de protection de l'environnement, celles-ci pourraient profiter à leurs efforts vers le développement durable.

Un délégué d'un pays en développement a été d'avis que les « biens environnementaux » signifient les biens qui présentent de manière inhérente des aspects bénéfiques pour l'environnement tels que la biodégradabilité. Cette interprétation pourrait avoir des incidences positives pour les pays en développement qui pourraient essayer d'obtenir que les produits en jute ou les teintures naturelles par exemple soient classés parmi les biens environnementaux afin de profiter de la réduction ou de la suppression des obstacles tarifaires ou non tarifaires par rapport à des produits « similaires » ou remplaçables. On pourrait même

envisager que les produits forestier récoltés de manière durable, par exemple, soient classés comme des « biens environnementaux ».

Les pays en développement, en revanche, semblent opposés à l'inclusion dans cette catégorie des biens produits d'une manière bénigne pour l'environnement, de crainte évidente que les PMP (procédés et méthodes de production) ne soient introduits par la petite porte dans les règles de l'OMC. Cela impliquerait également que les « biens environnementaux » soient ouverts à un traitement différencié par rapport à des produits autrement « similaires ». Les Groupes d'experts et l'Organe d'appel pourraient avoir à faire respecter ce traitement différencié en considérant ces marchandises comme « non similaires », évoquant ainsi des considérations de compétitivité entre pays en développement désavantagés dans l'accès à des méthodes et technologies de production environnementales. Cela pourrait également s'appliquer aux biens dont l'utilisation/la consommation ou l'évacuation est bénéfique/ moins négative pour l'environnement, mais exige une technique onéreuse ou qui est protégée par des droits de la propriété intellectuelle.

Les interprétations des « biens environnementaux » qui vont au-delà des technologies/biens d'équipement environnementaux, bien que peu probables à l'heure actuelle, peuvent s'avérer une arme à double tranchant pour les pays en développement, surtout s'agissant des biens dont l'impact sur l'environnement est manifeste au stade de la consommation et de l'évacuation. Elles pourraient s'avérer positives lorsque les produits sont ceux que l'on trouve ou que l'on utilise communément dans le pays en développement (jute, teintures végétales, résines naturelles et gommes), mais négatives lorsque leur production exige un savoir-faire technique (biens de consommation efficaces sur le plan énergétique). Des définitions plus larges surtout fondées sur les PMP semblent actuellement peu probables, bien que certains délégués aient fait état de préoccupations à cet effet.

En conclusion, dans la mesure où la libéralisation du commerce des biens et services environnementaux permettrait aux Membres, et aux pays en développement en particulier, de réaliser leurs efforts visant à protéger l'environnement à un coût moindre sans avoir d'incidence néfaste sur leurs perspectives de développement, une telle libéralisation pourrait représenter un jalon important sur la route vers le développement durable.

Pays en développement ... (suite de la page 17)

Robert Wade : *Governing the Market, Economics Theory and the Role of Government in East Asian Industrialisation*, Princeton University Press

G. Wignaraja et G. Ikiara : *Adjustment, Technological Capabilities and Enterprise Dynamics in Kenya* S. Lall (éd.) : *The Technological Response to Import Liberalisation in Sub-Saharan Africa*, Londres, Macmillan, 1999

CNUCED : *Trade and Development report*, 1999

CNUCED/Secrétariat du Commonwealth : *Duty and Quota Free Access for LDCs : An Analysis of Quad Initiatives*, Nations Unies, 2001

OMC : *Market Access : Unfinished Business – Post Uruguay Round Inventory and Issues*, Publications de l'OMC, 2001

Banque mondiale : *Perspectives économiques globales et pays en développement*, 2002.

Publications

Dermot Foley : Fueling the Climate Crisis : The Continental Energy Plan
Contact: David Suzuki Foundation, Suite 219, 2211 West 4th Avenue, Vancouver, B.C., Canada, 1533 V6K 4S2; tel : (1-604)732-42-28; fax : 732-0752 E-mail : gscott@daidsuzuki.org

Duncan Grenn, Cafod and Shishir Priyadarshi, South Centre, Juin 20001 ; Proposal for a «Development Box in the WTO agreement on Agriculture.
Contact : mgriffith@cafod.org.uk, <http://www.cafod.org.uk/policy/devbox.htm>

Eric Neumayer, Juin 2001 : Greening Trade and Investment : Environmental Protection Without Protectionism. Contact : Earthscan, (44-20)7278-0433, E-mail : earthinfo@earthscan.co.uk; <http://www.earthscan.co.uk>

Eugenio Díaz-Bonilla, Sherman Robinson, Marcelle Thomas and Yukitsugu Yanoma, WTO, AGRICULTURE AND DEVELOPING COUNTRIES Mars 2001; published by the International Food Policy Research Institute (IFPRI), <http://www.projektweb.sjfi.dk/>

Frederick M. Abbott, Report on the Trips agreement and access to medicines in contemplation of the WTO Doha ministerial conference. Quaker, Genève. Contact : Jonathan Hepburn, email: quno1@quno.ch., <http://hostings.diplomacy.edu/quaker/>.

Gary Clyde Hufbauer, Barbara Kotschwar : World Bank, 2001, Trade Policy, Standards and development in Central America.

Kenneth P Thomas : Competing for Capital : Europe and North America in Global Era : http://www.georgetown.edu/publications/gup/nrt/nrt_pspia_thomas.html

Konrad Von Moltke, juillet 2001. Whither Meas? The role of international environmental management Trade and Environment Agenda. Contact : info@iisd.ca, http://www.iisd.org/pdf/trade_whither_meas.pdf

Mathias Buck and Roda Verheyen, 2001 : International Trade Law and Climate Change- A positive Way Forward : <http://www.fes.de/indexaktuelles.html>

P.K. Rao Pinninti Publishers, Mai 2001. Environnemental Trade Disputes and the WTO. Contact : Pinninti Publishers, 86 Sycamore Court, Lawrenceville, NJ 08648, USA Fax : (1-609)- 912 07 36, E-mail : pkrao@att.net; <http://www.pinnintipublishers.com>

Stern Robert : Mai 2001 : Services in the International Economy. Seattles to Brussels Network : Juillet 2001 : Gats and Democracy. <http://www.wdm.org.uk/cambriefs/gatsdem.htm>

Solagral, avec le soutien du ministère français des affaires étrangères, Mars 2001 : Les agricultures du Sud et l'OMC. 11 fiches pour comprendre, anticiper, débattre.

The corner house, 2001. Trading Health care Away : Gats, Public services and privatisation. <http://www.cornerhouse.icaaporg/briefings/23.html>.

Thomas Rutherford et David Tarr, Mars 2001 : Trade liberalization. Product Variety and Growth in Small Open Economy : A quantitative Assessment
Contact : David Tarr : E-mail : Dtarr@worldbank.org, <http://www1.worldbank.org/wbiep/trade/wto2000/BPs/html>

UNCTAD : 2000-2001 : World Commodity Survey. Contact : Olivier Matringue, UNCTAD Genève, Switzerland: Tel : (+44-22)917-5774; fax : 917-05-09, E-mail : olivier.matingue@unctad.org ou press@unctad.org

UNCTAD : Economic Development in Africa : Performance, Prospects and Policy issues. Contact : Erica Meltzer, Press Officer, tel: (+41-22) 907-5365/ 5828, or Alessandra Vellucci, Information Officer, tel: (+41-22) 907-4641/ 5828.

UNEP, Dec 2000. Patterns of achievement. Africa and the Mont Réal protocol. Contact : Unep Energy and Ozon Action Unit, quai andre Citroën, 75739 Paris Cedex. 15 France Tel : (+33-1) 44- 37-14-59, Fax: 44-37-14-74, E-mail : unep.tie@unep.fr, http://www.hp_oa.htm

World Business Council for Sustainable Development : 2001 : Sustainable Development through the Market. Contact : wbcscd@e-ydirect.com, <http://www.wbcscd.org>

PASSERELLES

entre le commerce et le développement durable

BRIDGES/PASSERELLES/PUENTES/BRÜCKEN

visent à fournir des informations et des analyses sur les relations entre le commerce et le développement durable afin de favoriser la participation d'un nombre croissant d'acteurs dans les débats internationaux. ICTSD et ses partenaires remercient la John D. et Catherine T. MacArthur Foundation pour l'appui qu'elle fournit à la publication de Passerelles et de Puentes.



enda tiers-monde

PASSERELLES entre le commerce et le développement durable est publiée tous les deux mois par ENDA Tiers - Monde et ICTSD.

Secrétaire Exécutif à l'International : Youba Sokona.

Responsable de publication: Taoufik Ben Abdallah

Rédaction : Seynabou Mbodj, Cheikh Tidiane Dièye

Diffusion : Sata Tall

Montagne: Nouma Camara

Adresse: B.P. 3370 Dakar, Sénégal

Tél : (221) 821-70-37

Fax : (221) 822-2695

E-mail : syspro2@enda.sn

Web: <http://www.enda.sn>



INTERNATIONAL CENTRE FOR
TRADE AND SUSTAINABLE
DEVELOPMENT

BRIDGES Between Trade and Sustainable development est publié mensuellement par le Centre international pour le commerce et le développement durable.

Directeur Exécutif : Ricardo Meléndez-Ortiz

Editrice: Anja Halle

Tél: (41-22) 917-8492

Fax: (41-22) 917-8093

E-mail: ictsd@ictsd.ch

Web: <http://www.ictsd.org>



PUENTES Entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible, l'édition Latino-américaine de BRIDGES, est publiée tous les deux mois en collaboration avec Fundación Futuro Latinoamericano.

Coordinateur: Nicolas Lucas

Editrice: Mariá Amparo Albán

Téléfax (593-2) 920 635 / 920 636

E-mail: flla@interactive.net.ec



BRÜCKEN zwischen Handel und zukunftsfähiger Entwicklung, l'édition allemande de BRIDGES est publiée tous les deux mois en collaboration avec Germanwatch.

Coordinateur: Rainer Engels

Editrice: Martina Schaub

Tél: (49-228) 60492-0

Fax: (49-228) 60492-19

E-mail: tradewatch@germanwatch.org

Web: <http://www.germanwatch.org>

Les opinions exprimées dans les articles signés de *PASSERELLES*, *BRIDGES*, *PUENTES* et *BRÜCKEN* sont celles de leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles d'ENDA, d'ICTSD, de la Fundación Futuro Latinoamericano et de GERMANWATCH. Des extraits de ces articles peuvent être utilisés dans un but non commercial à condition d'en citer l'origine et les auteurs.

BRIDGES Weekly Trade News Digest

Pour vous abonner au bulletin hebdomadaire de l'ICTSD sur le commerce, l'environnement et le développement, envoyez un courrier électronique à: listserv@iatp.org. Ne remplissez pas la ligne objet. Dans le corps du texte, écrivez: subscribe bridges. La revue est aussi disponible sur le site internet de l'ICTSD. Pour l'obtenir par fax ou par courrier électronique, contactez ICTSD.

Dates principales du programme de travail de l'après-Doha

Après la Ministérielle de Doha

Négociations dans le cadre d'un engagement unique sur :

- la mise en œuvre (Déclaration ministérielle, par. 12)
- l'agriculture (Déclaration ministérielle, par. 13)
- les services (Déclaration ministérielle, par. 15)
- les droits de douane (Déclaration ministérielle, par. 16)
- les subventions (clarification et amélioration des disciplines existantes, y compris les subventions aux pêcheries ; Déclaration ministérielle, par. 26)
- la lutte contre le dumping (clarification et amélioration des disciplines existantes ; Déclaration ministérielle, par. 28)
- les accords de commerce régionaux (clarification et amélioration des disciplines existantes ; Déclaration ministérielle, par. 29)
- l'environnement (relations OMC/AEM ; échange d'informations entre l'OMC et les Secrétariats des AEM, et réduction/élimination des obstacles tarifaires et non tarifaires visant les biens et services environnementaux ; Déclaration ministérielle, par. 31)

Négociations distinctes :

- Mémoire d'accord sur le règlement des différends, et amélioration de ce mémoire (Déclaration ministérielle, par. 30)

Décembre 2001

Assistance technique—Déclaration ministérielle, par. 40. Le Conseil général adopte un plan assurant le financement à long terme des activités d'assistance technique de l'OMC.

Avant le 31 mars 2003

Lutte contre le dumping— Décision sur la mise en œuvre, par. 7.2–7.4. Le Comité des pratiques anti-dumping formule des recommandations sur la manière de donner effet à l'obligation de prêter une attention particulière à la situation spéciale des pays en développement avant d'appliquer des mesures anti-dumping, et sur le délai à utiliser pour déterminer le volume des exportations faisant l'objet d'un dumping. Le Comité présentera également des directives et des recommandations en vue de l'amélioration des examens annuels au Conseil général pour décision ultérieure.

Questions de mise en œuvre en suspens— Déclaration ministérielle, par. 12(b). Les organes pertinents de l'OMC font rapport au Comité des négociations commerciales— en vue d'une action appropriée— sur leur travail sur les questions de mise en œuvre pour lesquelles la Déclaration ministérielle ne prévoit pas de mandat spécifique.

Agriculture— Modalités d'engagements ultérieurs à convenir (Déclaration ministérielle, par. 14).

Commerce des services— Offres initiales (Déclaration ministérielle, par. 15)

Fin des négociations sur les amendements à apporter au Mémoire d'accord sur le règlement des différends— Déclaration ministérielle, par. 30

Avant le 31 janvier 2002

Première réunion du Comité des négociations commerciales— Déclaration ministérielle, par. 46

Avant mai 2003

Avant le 30 juin 2002

Services— Présentation des demandes initiales d'engagements spécifiques— Déclaration ministérielle, par. 15

Automne 2003

CINQUIÈME CONFÉRENCE MINISTÉRIELLE DE L'OMC. Fait rapport sur toutes les questions du programme de travail convenues à Doha, y compris sur celles liées au commerce des petites économies ; progrès dans l'examen des questions liées au commerce, à la dette et au financement ; le commerce et le transfert de technologies.

Avant le 31 janvier 2002

Textiles— Décision de mise en œuvre, par. 4.4 et 4.5. Le Conseil du commerce des marchandises fait rapport au Conseil général sur le calcul des niveaux de contingents pour les petits fournisseurs et sur les progrès de la mise en œuvre de la disposition relative à la majoration du coefficient de croissance.

Traitement spécial et différencié— Décision de mise en œuvre, par. 12(i) et (ii). Le Comité du commerce et du développement fait rapport au Conseil général sur la manière de rendre plus efficaces et/ou obligatoires les dispositions relatives au traitement spécial et différencié.

Subventions— Décision de mise en œuvre, par. 10.3. Le Comité des subventions et des mesures compensatoires fait rapport au Conseil général sur son examen des dispositions de l'accord SMC relatives aux enquêtes en matière de droits compensatoires.

Nouvelles questions— Déclaration ministérielle, par. 20–27. Les Membres décident des modalités « par consensus explicite » (y compris l'opportunité et la date) du lancement de négociations sur les investissements, la politique de la concurrence, la transparence des marchés publics et la facilitation des échanges.

Environnement— Déclaration ministérielle, par. 32. Le Comité du commerce et de l'environnement fait rapport à la Conférence ministérielle sur la nécessité de clarifier les règles de l'OMC (y compris l'opportunité de négociations) eu égard à l'effet des mesures de protection de l'environnement sur l'accès aux marchés ; les dispositions pertinentes de l'Accord sur les ADPIC et les exigences d'étiquetage à des fins de protection de l'environnement.

Avant la fin 2002

ADPIC : licences obligatoires— Déclaration sur l'Accord sur les ADPIC et la santé publique, par. 6. Le Conseil des ADPIC recommande au Conseil général des solutions aux problèmes rencontrés par les Membres ayant une capacité de fabrication insuffisante pour tirer un parti efficace des licences obligatoires.

1er janvier 2005

Agriculture— Déclaration ministérielle, par. 14. Les Membres soumettent des projets de Listes globales « au plus tard à la cinquième Conférence ministérielle ».

FIN DES NEGOCIATIONS SOUS FORME D'ENGAGEMENT UNIQUE— Déclaration ministérielle, par. 45